

Agata Dziekan-Łanucha



Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

Wykonywanie nadzoru nad treściami
programowymi i reklamowymi oraz obowiązków
wobec mediów publicznych

Agata Dziekan-Łanucha

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

**Wykonywanie nadzoru nad treściami
programowymi i reklamowymi oraz
obowiązków wobec mediów publicznych**

Agata Dziekan-Łanucha

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

**Wykonywanie nadzoru nad treściami
programowymi i reklamowymi oraz
obowiązków wobec mediów publicznych**

Kraków 2020

Recenzenci

dr hab. Elżbieta Czarny-Drożdziejko, prof. UPJP2

dr hab. Ryszard Filas, UJ

Redakcja językowa

Magdalena Merchut

Layout

Justyna Kastelik

Projekt finansowany z dotacji na utrzymanie potencjału badawczego Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie przyznanej przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w roku 2019.

Copyright © 2020 by Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie

ISBN 978-83-7438-857-3 (wersja drukowana)

ISBN 978-83-7438-858-0 (wersja online)

DOI: <http://dx.doi.org/10.15633/9788374388580>

Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie

Wydawnictwo Naukowe

30-348 Kraków, ul. Bobrzyńskiego 10

tel. (12) 422 60 40, e-mail: wydawnictwo@upjp2.edu.pl

www.ksiegarnia.upjp2.edu.pl

SPIS TREŚCI

WSTĘP.....	7
ROZDZIAŁ I	
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ kontrolujący działalność programową i reklamową nadawców radiowych i telewizyjnych.....	9
1.1. Działalność kontrolna w zakresie przestrzegania artykułu 18 ustawy o radiofonii i telewizji.....	13
1.1.1. Egzekwowanie zakazu emisji audycji zawierających treści zdefiniowane w artykule 18 ustępach 1, 2 i 3.....	13
1.1.2. Egzekwowanie zakazu emisji audycji, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich.....	23
1.2. Kontrola w zakresie przestrzegania przez nadawców przepisów dotyczących obecności w programach określonych kategorii audycji i ich minimalnego czasu nadawania.....	38
1.3. Kontrola działalności reklamowej i sponsorskiej.....	51
1.4. Kontrola programowa mediów publicznych w zakresie realizacji obowiązków misyjnych.....	64
Podsumowanie.....	73
ROZDZIAŁ II	
Zadania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji wobec mediów publicznych.....	77
2.1. Powołanie spółek mediów publicznych i udział w tym procesie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.....	78

2.2. Wybór rad nadzorczych w spółkach mediów publicznych oraz ich pierwszych zarządów i konsekwencje tych decyzji	80
2.3. Powoływanie rad programowych	120
2.4. Ustalanie zasad prezentowania i wyjaśniania polityki państwa przez naczelne organy władzy państwowej w mediach publicznych.....	123
2.5. Ustalanie trybu dostępu partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców do mediów publicznych	124
2.6. Ustalanie zasad emisji audycji wyborczych w mediach publicznych	129
2.7. Ustalanie trybu informowania w mediach publicznych o działalności organizacji pożytku publicznego	131
Podsumowanie	131
 BIBLIOGRAFIA.....	 137

WSTĘP

Suwerenność narodu, demokratyczne państwo prawa, pluralizm polityczny to zasady, które decydują o ustroju politycznym państwa polskiego. Zostały one – oprócz jeszcze wielu innych – zgrupowane w rozdziale I Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W tymże rozdziale ustrojodawca zapisał jeszcze jedną zasadę – wolność prasy i środków społecznego przekazu. Jej umiejscowienie w pierwszych artykułach ustawy zasadniczej wskazuje zatem na niezwykle ważną rolę owej zasady. Wolność prasy i środków społecznego przekazu to przecież większe gwarancje dla realizacji ustroju demokratycznego w państwie. Wolne media to bowiem zapewnienie wolności dyskusji na temat funkcjonowania państwa polskiego lub, jak bardziej doniośle pisze Paweł Sarnecki, „dyskursu obywatelskiego nad wspólnym dobrem, jakim jest Rzeczpospolita”¹.

Ustrojodawca wprowadził nie tylko zasadę, ale ustanowił bardziej szczegółowe uregulowania. Chcąc zapewnić sobie jej realizację, w odniesieniu do radiofonii i telewizji powołał organ, który miał w tejsze radiofonii i telewizji stać na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego. Organem tym stała się Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.

Krajowa Rada umiejscowiona w rozdziale IX Konstytucji (obok rzecznika praw obywatelskich i Najwyższej Izby Kontroli) miała przede wszystkim dbać o pluralizm mediów oraz poglądów prezentowanych w mediach. Cel, dla którego została powołana, miała realizować przez wypełnianie powierzonych jej zadań, czyli między innymi przyznawanie koncesji na

¹ P. Sarnecki, *Regulacja problematyki środków społecznego przekazu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, s. 18.

działalność radiową i telewizyjną, kontrolowanie treści programowych, wykonywanie funkcji wobec mediów publicznych.

Krajowa Rada miała być organem niezależnym. Tylko bowiem autonomia i niezależność zapewniały urzeczywistnienie zamysłu ustrojodawcy dotyczącego wolności mediów. Taką też koncepcję medialnego regulatora zaprezentowano w Konstytucji. Paweł Sarnecki pisze: „Organ ten powołany został do życia jako czynnik niezależny od innych władz politycznych w celu szczególnego podkreślenia, że obieg informacji w państwie demokratycznym wyłączony być musi spod gestii rządzących i nie może spełniać wobec nich roli instrumentalnej”².

W prezentowanej publikacji obecna jest jednak teza o braku realizacji owego założenia. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji nie jest organem niezależnym. Stała się ona narzędziem wykorzystywanym przez polityków do uzyskiwania wpływów w mediach.

Opracowanie stanowi kontynuację wydawnictwa pod tytułem *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Działalność prawotwórcza, koncesyjna, rejestracyjna i przyznawanie statusu nadawcy społecznego* i jest efektem zastosowania podobnej koncepcji badawczej. Następuje w nim ocena działalności Krajowej Rady, która dokonywana jest przez poznanie praktyki jej funkcjonowania oraz sposobów wykonywania powierzonych obowiązków. Możliwe staje się udowodnienie tezy, że Krajowa Rada w swoich poczynaniach nie zawsze kierowała się interesem publicznym w mediach elektronicznych, ochroną wolności słowa i prawa do informacji. W wielu sytuacjach przeważał interes polityczny.

Opracowanie koncentruje się na dwóch obszarach aktywności Krajowej Rady. Pokazuje jej dokonania w zakresie kontroli programowej oraz reklamowej nadawców radiowych i telewizyjnych oraz w odniesieniu do zadań wobec mediów publicznych, z których najbardziej istotne polegało na udziale w wyborze władz spółek radiofonii i telewizji publicznej. Prezentowane analizy dotyczą pierwszych 20 lat działalności Krajowej Rady (1993–2013).

² P. Sarnecki, *Regulacja problematyki...*, dz. cyt., s. 17.

ROZDZIAŁ I

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ kontrolujący działalność programową i reklamową nadawców radiowych i telewizyjnych

Konstytucyjne zadania Krajowej Rady – stania na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego w radiofonii i telewizji – zobowiązują ten organ do prowadzenia działalności kontrolnej i nadzorczej wobec podległej jej sfery radiowo-telewizyjnej. Szczególnie ostatnie dwa zadania wymagają od Krajowej Rady zastosowania działań sprawdzających i weryfikujących poczynania nadawców radiowych i telewizyjnych.

Według Pawła Sarneckiego stanie na straży prawa do informacji i ochrona interesu publicznego sprowadza się do kontroli obiegu informacji, z podkreśleniem, że

powinna to być kontrola obiektywna i neutralna, a także rozumiana szerzej niż tylko sprawdzanie jako proste porównywanie stanu faktycznego ze stanem założonym. Powinna ona być rozumiana jako swoiste „trzymanie ręki na pulsie” obiegu informacji i zajmowanie wobec tego obiegu odpowiedniego stanowiska, w razie potrzeby korygowanie go³.

³ P. Sarnecki, *Regulacja problematyki...*, dz. cyt., s. 31.

Kontrola nadawców radiowych i telewizyjnych, sprawdzanie prowadzonej przez nich działalności programowej wydają się sprzeczne z obowiązującą w sferze medialnej wolnością słowa i niezależnością przysługującą występującym w tym obszarze podmiotom. Jednakże zgodnie z zapisami ustawy o radiofonii i telewizji ta niezależność nadawców, gwarantowana im samodzielność w tworzeniu programu „nie jest kategorią abstrakcyjną, lecz ma służyć realizacji ustawowych zadań radiofonii i telewizji”⁴. Zadania te to: dostarczanie informacji, udostępnianie dóbr kultury i sztuki, ułatwianie korzystania z oświaty i dorobku nauki, upowszechnianie edukacji obywatelskiej, dostarczanie rozrywki, popieranie krajowej twórczości audiowizualnej⁵.

Autorzy *Prawa radiofonii i telewizji w świetle standardów europejskich* przyznają, że zadania i obowiązki wyznaczane nadawcom rzeczywiście zaprzeczają idei ich niezależności, ale tego rodzaju rozwiązania – stawianie wymagań podmiotom działającym w sferze radiowo-telewizyjnej – są charakterystyczne dla wszystkich niezależnych systemów medialnych. Argumentują:

Ustawa próbuje rozwiązać ten konflikt w następujący sposób: z jednej strony – nadawca jest odpowiedzialny za wykonanie zadań programowych, a realizacji tego obowiązku służą środki nadzorcze KRRiT; z drugiej zaś strony – ogranicza się rodzaj i zakres tych uprawnień nadzorczych KRRiT do niezbędnych rozmiarów⁶.

Potrzebę wprowadzenia ograniczenia niezależności nadawców tłumaczył też Trybunał Konstytucyjny w jednej ze swoich uchwał⁷. To ograniczenie wynika z konieczności harmonizowania wolności słowa

⁴ *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce w świetle standardów europejskich*, red. C. Banasiński, Warszawa 2001, s. 58.

⁵ Por. *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 58.

⁶ *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 58.

⁷ Por. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 roku, sygn. akt W3/93, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 2, s. 328–334.

nadawców z prawem odbiorców do informacji oraz z wymaganiami interesu społecznego⁸. Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał:

Przepisy konstytucyjne dopuszczają ustanowienie odrębnego systemu ograniczeń w odniesieniu do elektronicznych środków masowego przekazu. Wynika to zarówno ze szczególnej intensywności i zakresu oddziaływania telewizji i radia na odbiorców, jak też ze względów technicznych konieczności zachowania porządku w eterze. Ograniczona ilość programów radiowych i telewizyjnych utrudnia pełną realizację zasady pluralizmu wyrażanych opinii, a to uzasadnia inne formy ingerencji państwa niż w odniesieniu do pozostałych form wypowiedzi⁹.

Działalność nadzorcza Krajowej Rady wobec nadawców odbywa się w obrębie wyznaczonych im zadań i ograniczeń wymienionych w ustawie o radiofonii i telewizji, rozporządzeń Krajowej Rady wydanych na podstawie zapisów tej ustawy oraz warunków koncesji. Czynności, które wykonuje ten organ, aby realizować swoją funkcję sprawdzającą, nie mają charakteru przypadkowego. W toku swoich działań Krajowa Rada wypracowała system kontroli programowej nadawców. Sprawdzanie programów radiowych i telewizyjnych odbywa się na podstawie sprawozdań składanych co roku przez nadawców publicznych i komercyjnych oraz na podstawie monitoringu audycji, który przeprowadzany jest tylko na materiale poemisyjnym¹⁰. Fakt, iż monitoring dotyczy tylko materiału poemisyjnego, jest bardzo istotny. Nadzór ze strony Krajowej Rady nie może bowiem przybrać formy kontroli w postaci cenzury uprzedniej¹¹.

⁸ Por. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 roku, dz. cyt., s. 329.

⁹ Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 roku, dz. cyt., s. 329.

¹⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 67. Wszystkie *Sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności* przywołane w niniejszej pracy stanowią własny, niepublikowany materiał KRRiT.

¹¹ Por. P. Czarny, *Podstawowe prawa i wolności obywatelskie*, w: *Prawo konstytucyjne*, red. P. Tuleja, Warszawa 1997, s. 83.

Powyższe działania Krajowa Rada może bez przeszkód wykonywać, ponieważ ustawa o radiofonii i telewizji zagwarantowała jej przewodniczącemu odpowiednie środki kontroli. Przewodniczący bowiem może żądać od nadawcy przedstawienia wszelkich materiałów i dokumentów niezbędnych do sprawdzenia działalności programowej¹².

Ustawa umożliwia także Krajowej Radzie przywoływanie do porządku nadawców, którzy łamią przepisy dotyczące działalności programowej, przez zastosowanie sankcji. Sankcja przewidziana jest już w sytuacji, gdy osoba kierująca działalnością nadawcy nie wypełni owego żądania przewodniczącego dotyczącego udostępnienia potrzebnych materiałów. Przewodniczący może wtedy podjąć decyzję o nałożeniu na nią kary finansowej w wysokości nieprzekraczającej równowartości jej sześciomiesięcznego wynagrodzenia.

Kiedy Krajowa Rada stwierdzi, że działalność programowa nadawcy jest nieprawidłowa, jej przewodniczący może wezwać nadawcę do zaniechania tych naruszających normy czynności, a gdy to nie odniesie skutku, na podstawie uchwały Krajowej Rady może wydać decyzję nakazującą ich zaniechania, albo też decyzję już bardziej restrykcyjną o nałożeniu kary pieniężnej na nadawcę w kwocie do 50 proc. rocznej opłaty za używanie częstotliwości, a gdy nadawca nie uiszcza tej opłaty – w wysokości do 10 proc. jego przychodów z poprzedniego roku podatkowego¹³.

Z decyzją nakazującą zaniechanie określonego sposobu postępowania związane są konsekwencje dla osoby reprezentującej nadawcę. Jeśli nie dostosuje się do tej decyzji, grozi jej ze strony przewodniczącego nałożenie kary pieniężnej w kwocie takiej samej jak w przypadku nieudostępnienia żądanych dokumentów¹⁴.

Kara dla nadawcy w wysokości do 50 proc. opłaty za częstotliwość lub do 10 proc. przychodów jest także możliwa do nałożenia przez przewodniczącego KRRiT, kiedy nadawca łamie któryś z wyszczególnionych

¹² Por. J. Sobczak, *Radiofonii i telewizja. Komentarz do ustawy*, Zakamycze 2001, s. 135.

¹³ Wynika to z art. 10 ust. 4 oraz art. 53 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

¹⁴ Wynika to z art. 54 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

w ustawie artykułów lub któreś z rozporządzeń Krajowej Rady wydanych na ich podstawie. Przewodniczący może zastosować taką sankcję, kiedy nadawca nie przestrzega w programie kwot audycji¹⁵, nie stosuje się do przepisów o emisji przekazów handlowych, sponsorowaniu, lokowaniu produktu, kiedy łamie zapisy mówiące między innymi o zakazie propagowania działań sprzecznych z prawem, moralnością, dobrem społecznym, zakazie rozpowszechniania treści zagrażających prawidłowemu rozwojowi dzieci i młodzieży, gdy nie przestrzega aktów prawnych wydanych w tych dziedzinach przez Krajową Radę¹⁶. Łamanie norm działalności programowej może też skutkować bardziej surową sankcją niż obciążenia finansowe. Krajowa Rada na podstawie artykułu 38 ustawy o radiofonii i telewizji ma prawo w takiej sytuacji odebrać nadawcy koncesję¹⁷.

1.1. Działalność kontrolna w zakresie przestrzegania artykułu 18 ustawy o radiofonii i telewizji

1.1.1. Egzekwowanie zakazu emisji audycji zawierających treści zdefiniowane w artykule 18 ustępach 1, 2 i 3

Artykuł 18 w ustępach 1, 2 i 3 zakazuje nadawcom emitować audycje, które propagują działanie sprzeczne z prawem, polską racją stanu oraz postawy i poglądy sprzeczne z moralnością i dobrem społecznym, mogące zawierać treści nawołujące do nienawiści lub dyskryminujące ze względu na rasę, niepełnosprawność, płeć, wyznanie lub narodowość; mogące sprzyjać zachowaniom zagrażającym zdrowiu lub bezpieczeństwu oraz zachowaniom zagrażającym środowisku naturalnemu; które nie szanowałyby przekonań religijnych odbiorców, a zwłaszcza godziłyby w chrześcijański system wartości.

¹⁵ Niektóre rodzaje audycji muszą mieć w programie nadawcy ściśle określony udział procentowy.

¹⁶ Wynika to z art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

¹⁷ Artykuł 38 mówi między innymi, że koncesja może być cofnięta, jeżeli działalność objęta koncesją jest wykonywana w sposób sprzeczny z ustawą lub warunkami określonymi w koncesji.

W odniesieniu do ostatniego sformułowania pojawiły się w środowisku mediów kontrowersje i opinie, iż taki zapis będzie zezwalał na wprowadzenie cenzury uprzedniej. Wykładni zapisu dokonał Trybunał Konstytucyjny, uznając powyższą klauzulę za zgodną z Konstytucją, ale pod warunkiem nadania jej wąskiego rozumienia¹⁸. Przedstawił jej interpretację jako zakaz naruszania uczuć religijnych, zakaz wyznaczający jedną z granic wolności słowa¹⁹. Odrzucił też wniosek o możliwości dokonania na podstawie tego zapisu kontroli treści przed ich emisją, gdyż kontrola wstępna stoi w sprzeczności z konstytucyjną zasadą wolności słowa²⁰.

Kompetencje nadzorcze Krajowej Rady w zakresie artykułu 18 ustawy o radiofonii i telewizji mogą w praktycznym działaniu nieść ze sobą spore trudności. Jego zapisy bowiem mają charakter pojęć niedookreślonych lub odsyłających do wartości pozaprawnych funkcjonujących w społeczeństwie²¹. Z tego też względu pojęcia te można interpretować w różny sposób, nadając im za każdym razem odmienne znaczenie²². Zapisy o tego rodzaju kształcie, dopuszczające tak daleko idącą dowolność interpretacyjną, nie są więc dobrze postrzegane przez znawców prawa. Pojawiają się nawet opinie, że „w odniesieniu do omawianych przepisów zarówno ilość, jak i sformułowanie poszczególnych klauzul wykraczają poza racjonalne granice”²³.

Czy Krajowa Rada, biorąc pod uwagę powyższe opinie, ma więc możliwość skutecznego egzekwowania przestrzegania omawianych zapisów?

¹⁸ Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1999, s. 295.

¹⁹ Por. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 roku, dz. cyt., s. 330.

²⁰ Por. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 roku, dz. cyt., s. 333.

²¹ Por. *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 60.

²² Por. A. Matlak, *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, s. 168.

²³ A. Matlak, *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, s. 168.

Zdaniem autorów *Prawa radiofonii i telewizji w świetle standardów europejskich* Krajowa Rada musi sama dokonywać interpretacji zapisów ustawowych i na tej podstawie oceniać audycje pod względem zgodności z artykułem 18.

Jedną z pierwszych decyzji Krajowej Rady stwierdzających, że oto nadawca dopuszcza się postępowania sprzecznego z artykułem 18, dotyczyła Radia City ze Słupska.

Krajowa Rada postanowiła przyrzeć się bliżej tej stacji, zaniepokojona publikacjami prasowymi na temat jej kontrowersyjnej działalności. Szczególnie wnikliwej analizie poddała dwie audycje radiowe – *Talk show* i *Piwnie rozmowy*. Po przyjrzeniu się bliżej treściom zawartym w tych pozycjach programowych Krajowa Rada wyraziła opinię, że nadawca przekracza w nich zakazy określone w artykule 18, a w szczególności dopuszcza się propagowania postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym oraz obraża uczucia religijne odbiorców.

Stacja radiowa zgodnie z obowiązującą procedurą otrzymała najpierw od przewodniczącego Krajowej Rady wezwanie do zaniechania emisji powyższych audycji. Kilka miesięcy później Krajowa Rada rozpoczęła rekontrolę rozgłośni, chcąc sprawdzić efekty napomnienia. Wyniki monitoringu dalekie od zadowalających oraz płynące do Krajowej Rady skargi na nadawcę skłoniły ten organ do podjęcia restrykcyjnej decyzji o wszczęciu procedury cofnięcia koncesji nadawcy. Krajowa Rada w ocenie programu Radia City nie poprzestała na własnych opiniach. Do dyskusji nad programem zaprosiła ekspertów: Magdalenę Bajer, przewodniczącą Rady Etyki Mediów, Macieja Iłowieckiego, byłego wiceprzewodniczącego Rady, oraz Andrzeja Goszczyńskiego, dyrektora Centrum Monitoringu Wolności Prasy. Maciej Iłowiecki oceniał między innymi, że sposoby prowadzenia niektórych audycji w rzeczonym radiu „noszą znamiona podsycania oraz wykorzystywania najniższych instynktów niektórych słuchaczy [...]”²⁴.

W styczniu 1998 roku został skontrolowany program lokalny i regionalny nadawców radiowych i telewizyjnych w związku z wydarzeniami

²⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 139.

w Słupsku i śmiercią kibica Przemka Czai. Monitoring miał służyć rozstrzygnięciu kwestii, czy relacje mediów miały wpływ na przebieg ulicznych zamieszek oraz czy rzeczywiście na antenie zostały podane personalia policjanta podejrzanego o spowodowanie śmierci kibica. KRRiT interesowały ponadto styl i forma informowania o powyższych wydarzeniach. Monitoring wykazał, że nazwisko podejrzanego policjanta padło na antenie Radia City. Ponadto KRRiT uznała, że relacje na żywo prowadzone przez media mogły w dużym stopniu przyczynić się do eskalacji konfliktu. Podanie chociażby informacji o przybywających do Słupska kolejnych grupach kibiców z innych miast zwiększało jedynie agresywność uczestniczących w zamieszkach ludzi. KRRiT skrytykowała stację za brak profesjonalizmu. Dziennikarze często bowiem łączyli informacje z własnymi subiektywnymi ocenami²⁵.

Łamaniem norm dobrego obyczaju oraz obrazą uczuć religijnych zajmowała się Krajowa Rada także w odniesieniu do telewizji komercyjnej. Oskarżenia o tego rodzaju naruszenia związane były z wypowiedziami Janusza Rewińskiego w programie *Ale plama* wyemitowanym 22 stycznia 1999 roku w TVN. Informację o tym Krajowa Rada uzyskała od widzów, którzy przysłali do jej biura pisemne skargi. Wezwanie przewodniczącego KRRiT do przeciwdziałania pojawianiu się w programie szkodliwych treści przyniosło pozytywny efekt. Kilka tygodni później prezes TVN Mariusz Walter wystąpił na ekranie z przeprosinami dla wszystkich widzów, którzy poczuli się urażeni wypowiedziami prowadzącego program²⁶.

Krajowa Rada w kwestii łamania norm dobrego obyczaju i innych zakazów zawartych we wspomnianych wyżej ustępach artykułu 18 podejmowała działania eliminujące naruszenia zwykle wtedy, gdy otrzymywała w tej sprawie skargę. Właśnie pod wpływem zgłaszanych skarg Krajowa Rada postanowiła bliżej przyjrzeć się audycji reality show pod tytułem *Amazonki* emitowanej w 2001 roku przez stację TV4. Potwierdziła

²⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1998, s. 64.

²⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 150.

trafność spostrzeżeń skarżących. Uznała, że w programie tym propaguje się zachowania sprzeczne z prawem oraz poglądy sprzeczne z moralnością i dobrem społecznym, znajdując tym samym podstawy do interwencji. Krajowa Rada przyjęła więc uchwałę zobowiązującą przewodniczącego tego gremium do wydania decyzji wzywającej nadawcę do zaniechania działań wywołujących te naruszenia²⁷.

Najgłośniejsze przypadki interwencji Rady wobec nadawców ze względu na złamanie analizowanych norm wiążą się z programem *Kuba Wojewódzki*. W 2006 roku przewodniczący KRRiT nałożył 500 tys. zł kary na Polsat za emisję odcinka z udziałem Kazimierzy Szczuki. W audycji tej Kazimiera Szczuka parodiowała głos dziennikarki Radia Maryja Magdaleny Buczek, czemu towarzyszyły pogardliwe komentarze prowadzącego. Zdaniem szefa Krajowej Rady doszło do naruszenia uczuć religijnych osób wierzących, a także do naruszenia dóbr osobistych Magdaleny Buczek²⁸. Sądy w kolejnych instancjach, do których odwoływał się Polsat, podtrzymały słuszność decyzji przewodniczącego Krajowej Rady. Spór został ostatecznie zakończony oddaleniem skargi kasacyjnej przez Sąd Najwyższy 14 stycznia 2010 roku. SN stwierdzał:

Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego zaprezentowana przez Kazimierę Szczukę parodia głosu spikerki oraz towarzyszące jej wypowiedzi komentarze Kuby Wojewódzkiego naruszały uczucia religijne osób wierzących, były wyrazem traktowania modlitwy w sposób prześmiewczy i pogardliwy²⁹.

Sąd Najwyższy podkreślił, przywołując orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, iż wolność wyrażania opinii nie jest wolnością absolutną i może doznawać ograniczeń na zasadach określonych

²⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 134.

²⁸ Por. *Komunikat z dn. 23.03.2006 r. dotyczy: ukarania Telewizji Polsat*, decyzja z dn. 22 marca 2006 r., http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/2006/komunikat_dec2.pdf (5.02.2012).

²⁹ Sygnatura akt III SK 15/09.

w artykule 10 ustępie 2 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności³⁰.

Dwa lata później Krajowa Rada znów zajęła się programem *Kuba Wojewódzki*, wtedy już emitowanym w TVN. Jej uwagę zwróciła audycja, w której prowadzący zorganizował happening: poprosił swoich gości o wtykanie miniaturowych polskich flag w atrapy psich odchodów (za-inspirował się rysunkiem satyrycznym Marka Raczkowskiego). Krajowa Rada odwołała się do artykułu 18 (w zakresie ustępu 1, 2 i 3), oskarżając stację o znieważenie symbolu narodowego i nakładając karę w wysokości 471 tys. zł³¹. Obie strony weszły na drogę sądową. W sierpniu 2009 roku Sąd Okręgowy w Warszawie orzekł, że do znieważenia nie doszło: audycja oceniana jako całość nie propagowała znieważania flagi narodowej, miała charakter satyryczny i wyrażała protest przeciw zanieczyszczeniu ulic³². Odm inną argumentację przedstawił jednak Sąd Apelacyjny w Warszawie, do którego zwrócił się przewodniczący KRRiT. Sąd uznał, że analizowana audycja naruszyła szacunek, jaki należy się fladze narodowej. Prawomocny wyrok w tej sprawie zapadł 11 sierpnia 2011 roku³³.

Za audycję prowadzoną przez Kubę Wojewódzkiego (drugim prowadzącym był Michał Figurski) karę finansową w kwocie 50 tys. zł otrzymał też nadawca stacji radiowej Eska Rock. Zdaniem KRRiT audycja *Poranny WF* nadana 25 maja 2011 roku rozpowszechniała treści dyskryminujące ze względu na rasę. Chodziło tu głównie o sytuację, kiedy prowadzący próbowali dodzwonić się do Alwina Gajadhura, rzecznika prasowego Inspekcji Transportu Drogowego, równocześnie w sposób prześmiewczy i kpiący wypowiadając się o jego ciemnym kolorze skóry. Skargę w sprawie

³⁰ Sygnatura akt III SK 15/09.

³¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2008 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2009/sprawozdanie_za_2008.pdf (4.02.2012).

³² Por. *Nie będzie kary za flagę w psiej kupie*, <http://www.rp.pl/arttykul/354400.html> (5.02.2012).

³³ Por. *Kara dla TVN za znieważenie flagi narodowej*, <http://www.krrit.gov.pl/dla-abonentow-i-konsumentow/komunikaty-prasowe/news,393,kara-dla-tvn-za-zniewazenie-flagi-panstwowej.html> (20.01.2014).

audycji do Krajowej Rady złożył sam zainteresowany (zarzucił on Wojewódzkiemu i Figurskiemu naruszenie jego dóbr osobistych oraz rozpowszechnianie treści o charakterze rasistowskim). Oburzenie wyraził też zarząd warszawskiego oddziału Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich³⁴.

W trakcie analizy działalności nadzorczej Rady dotyczącej przestrzegania zapisów artykułu 18 zwraca uwagę fakt, iż organ ten w swoich interwencjach omijał program Radia Maryja. Trudno oceniać, w jakim zakresie nadawcy tego programu łamali wymienione w ustawie o radiofonii i telewizji zakazy, ale nie ulega wątpliwości, że aktywność tego radia powinna znaleźć się pod większym nadzorem ze strony organu regulującego. Przemawiają za tym chociażby reakcje środowiska kościelnego. Już w 1995 roku, kiedy na antenie rozgłośni przed wyborami prezydenckimi pojawiły się potępiające sformułowania pod adresem jednego z kandydatów – Hanny Gronkiewicz-Waltz, mówiące o tym, że jest Żydówką i że dopiero niedawno wyszła za mąż, Komisja Episkopatu ds. Środków Społecznego Przekazu napisała w specjalnym oświadczeniu, że Radio Maryja rozpowszechnia pomówienia i nieprawdę o kandydatach na stanowisko prezydenta³⁵.

Dwa lata później toruńska prokuratura przyjęła zawiadomienie od grupy posłów podnoszących, że dyrektor rozgłośni ojciec Tadeusz Rydzyk dopuścił się na antenie łżenia naczelnych organów państwa. Instytucja chciała przesłuchać podejrzanego, ale ojciec Rydzyk odmówił stawienia się w prokuraturze, określając całą sprawę jako przejaw prześladowania ludzi, którzy służą Panu Bogu, Kościołowi i Polsce³⁶. Taka postawa ponownie wywołała reakcję hierarchów Kościoła. Tym razem nad problemem dyskutowali biskupi zebrani na obradach Konferencji Episkopatu Polski, a po obradach prymas Polski kardynał Józef Glemp

³⁴ Por. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, *Decyzja nr 15/2011 z dnia 13 października 2011 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/komunikaty/kp2011/listy_zalaczniki/decyzja_kara_eskarock-poranny-wf.pdf (4.02.2012).

³⁵ Por. M. Habryń, *Polskie media katolickie 1989–1999*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1999 nr 3–4, s. 135.

³⁶ Por. M. Habryń, *Polskie media katolickie 1989–1999*, dz. cyt., s. 135.

wysłał list z zastrzeżeniami do pracy toruńskiej rozgłośni adresowany do przełożonego ojca Rydzyka, prowincjała redemptorystów ojca Edwarda Nocunia³⁷. W 1998 roku radio napominał jeszcze biskup Tadeusz Pierson. Szczególnie ostro krytykował wieczorną audycję stacji pod tytułem *Rozmowy niedokończone*, która jego zdaniem była konfliktogenna, prowadzona w zły sposób i wywołująca naganne angażowanie Kościoła w politykę³⁸.

Z informacji zawartych w sprawozdaniach Krajowej Rady z rocznego okresu działalności wynika tymczasem, że organ ten, co prawda, przeprowadzał kontrole programu Radia Maryja, ale w podsumowaniach zwykle nie stwierdzał niczego bulwersującego ani nie widział potrzeby wzywania kierujących rozgłośnią do wyeliminowania pewnych zachowań. W sprawozdaniu za 1996 rok Krajowa Rada podawała, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy sprawdzała toruńskie radio dwukrotnie. We wnioskach pisała, że w „ofercie stacji przeważają audycje o charakterze modlitewnym i kontaktowym, będące realizacją funkcji ewangelizującej” oraz że „skupieni w ruchu zwanym Rodziną Radia Maryja odbiorcy żywo reagują na wydarzenia społeczne i polityczne, dając temu wyraz w telefonach do radia, nadawanych «na żywo» bezpośrednio na antenę, na przykład audycja «Rozmowy niedokończone»”³⁹. O rzeczonyj audycji, która zdawała się wizytówką radia, zbierającą niepochlebne opinie wśród duchownych, Krajowa Rada napisała jedynie, że „program ów może niekiedy wzbudzać kontrowersje”⁴⁰.

Kiedy w 2001 roku wygasła koncesja Radia Maryja, Krajowa Rada podjęła decyzję, żeby rozgłośni przyznać kolejne zezwolenie na działalność nadawczą. W sprawozdaniu za 2001 rok w części przeznaczonyj na zrelacjonowanie procesu ponownego przydzielania koncesji i późniejszej działalności nadawców już na podstawie nowych koncesji Krajowa Rada zamieściła bardzo pochlebny opis stacji z Torunia:

³⁷ Por. M. Habryń, *Polskie media katolickie 1989–1999*, dz. cyt., s. 136.

³⁸ Por. M. Habryń, *Polskie media katolickie 1989–1999*, dz. cyt., s. 136.

³⁹ M. Habryń, *Polskie media katolickie 1989–1999*, dz. cyt., s. 137.

⁴⁰ M. Habryń, *Polskie media katolickie 1989–1999*, dz. cyt., s. 32.

Radio Maryja realizuje na podstawie nowej koncesji program o charakterze społeczno-religijnym. Audycje realizujące społeczno-religijny charakter programu to w szczególności audycje publicystyczne i edukacyjne o tematyce społecznej, tworzone w różnych formach radiowych, a także audycje religijne. Audycje te przedstawiają wszechstronnie zagadnienia wiary i życia Kościoła⁴¹.

Starając się o nową koncesję, radio ojca Rydzyka zwróciło się do KRRiT także o przyznanie statusu nadawcy społecznego⁴². Uzyskanie takiego statusu wiąże się między innymi z korzyściami finansowymi. Nadawca społeczny jest bowiem zwolniony z opłaty za otrzymanie lub za zmianę koncesji. Ale ów status oznacza także wypełnianie konkretnych obowiązków związanych z kształtem programu: ma on upowszechniać działalność wychowawczą i edukacyjną, działalność charytatywną, respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki, oraz zmierzać do ugruntowania tożsamości narodowej, nie zawierać audycji zagrażających prawidłowemu rozwojowi dzieci i młodzieży⁴³. KRRiT również i w tym wypadku pozytywnie odpowiedziała na wniosek Radia Maryja⁴⁴. Czy wobec zarzutów kierowanych pod adresem Radia Maryja, formułowanych nawet przez biskupa Tadeusza Pieronka, który mówił: „Radio, które posługuje się hasłem «Katolicki głos w twoim domu» i opowiada się za jakąś skrajną opcją polityczną [...], musi sobie zdawać sprawę, że to nie jest radio katolickie, tylko partyjne”⁴⁵, można bez oporów zgodzić się, aby miało ono status nadawcy społecznego, wiążący się przecież z poważnymi zobowiązaniami programowymi?

⁴¹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 41.

⁴² Instytucja nadawcy społecznego została wprowadzona do prawa polskiego nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji z 1 lutego 2001 roku.

⁴³ Por. artykuł 4 pkt 1a ustawy o radiofonii i telewizji.

⁴⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 42.

⁴⁵ M. Lizut, *Sami do mnie przyszli*, „Gazeta Wyborcza” 1998 nr 22, s. 5.

Wydaje się, że Krajowa Rada, najpierw ignorując w swoim monitoringu programowym toruńskiej rozgłośni niepokojące objawy przeciwstawiania się zakazom określonym w artykule 18, a później przyznając status nadawcy społecznego, uchylała się od problemu wyrażenia otwartej oceny działalności programowej tego nadawcy. Należy się domyślać, że przyczyną takiego postępowania był fakt, iż Krajowa Rada nie chciała brać na siebie ciężaru odpowiedzialności za przywoływanie do porządku radiostacji, widząc, że nawet napomnienia najwyższych dostojników kościelnych nie odnosiły skutku, i zdając sobie sprawę, jakie kontrowersje i głosy oburzenia wywołałaby jej stanowcza reakcja wśród zagorzałych słuchaczy Radia Maryja. Wiedziała, że audytorium toruńskiej rozgłośni to grupa o dużej sile oddziaływania, gdyż przez cały okres swojego funkcjonowania miała z nim do czynienia. Krajowa Rada bowiem otrzymywała podpisywane przez setki osób skargi, zażalenia, listy protestacyjne na znak sprzeciwu z powodu, zdaniem ich autorów, dyskryminowania rozgłośni w procesie przydzielania nowych częstotliwości⁴⁶. Pewną zmianę w ocenie postępowania Radia Maryja można zauważyć wraz z pojawieniem się Krajowej Rady w nowym składzie w 2010 roku na czele z przewodniczącym Janem Dworakiem. Przejawem tego była między innymi decyzja z 29 kwietnia 2011 roku, w której szef Rady wezwał Radio Maryja do zaniechania działań w postaci emitowania audycji mogących zawierać treści dyskryminujące ze względu na narodowość. Zdaniem organu regulacyjnego nadawca naruszył normy ustawowe, emitując w audycji z 13 marca 2011 roku wypowiedzi Jana Kobyłańskiego, prezesa Unii Stowarzyszeń i Organizacji Polonijnych Ameryki Łacińskiej. Prezes najpierw wskazywał, że Polską nie rządzą Polacy i dlatego w kraju dzieje się coraz gorzej, a później nawoływał, aby w czasie wyborów głosować tylko na prawdziwych Polaków (na podstawie kryterium bycia prawdzi-

⁴⁶ Por. T. Mielczarek, *Środki masowego komunikowania Kościoła katolickiego w Polsce na przełomie XX i XXI wieku*, w: *Środki masowego komunikowania a społeczeństwo*, red. M. Gierula, Katowice 2006, s. 50. KRRiT podaje o tym także informację na przykład w *Sprawozdaniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1997, s. 51.

wym Polakiem, czyli Polakiem-katolikiem, radził też konstruować listy wyborcze)⁴⁷.

Czy rzeczywiście powyższe wypowiedzi Jana Kobyłańskiego powinny były wywołać reakcję organu nadzorującego media? Prawnicy, których opinią posłużyła się KRRiT, wskazywali, że wypowiedzi propagowały dyskryminację tych, którzy nie należą do katolickiej wspólnoty wyznaniowej, i ocenianie (selekcjonowanie) ludzi według kryteriów etnicznych. Zaznaczali, że analizowane wypowiedzi raczej nie należą do tych, które mogłyby wywołać działanie ze strony sądu czy prokuratury, ale Krajowa Rada może w większym zakresie uznawać, że coś jest niedopuszczalne. Chroni ona wolność słowa, ale i interes publiczny. W tym wypadku interes publiczny powinien przeważać nad wolnością słowa, dlatego jej reakcja jest jak najbardziej wskazana⁴⁸.

1.1.2. Egzekwowanie zakazu emisji audycji, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich

Analizując aktywność nadzorczą Krajowej Rady, łatwo dostrzec, że wyjątkowo intensywnie angażuje się ona – w porównaniu z innymi kontrolowanymi dziedzinami – w działalność na rzecz przestrzegania przez nadawców norm dotyczących emisji audycji, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich⁴⁹.

⁴⁷ Por. *Wezwanie Radia Maryja do zaniechania działań polegających na emitowaniu audycji, które mogą zawierać treści dyskryminujące ze względu na narodowość*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/110429_radio_maryja_wezwanie.pdf (28.01.2012).

⁴⁸ Por. A. Bodnar, K. Śmiszek, *Opinia prawna nt. ewentualnego naruszenia przepisów prawa w audycjach nadanych w Radiu Maryja w marcu 2011 r.*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/radio_maryja_opinia_krrit.pdf (28.01.2012).

⁴⁹ Artykuł 18 ustęp 4 ustawy o radiofonii i telewizji: „Zabronione jest rozpowszechnianie audycji lub innych przekazów zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności zawierających treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony i nadmierny eksponujących przemoc”. Artykuł 18 ustęp 5: „Audycje lub inne przekazy, zawierające sceny lub treści mogące mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich, inne niż

Być może jedną z przyczyn dużego zainteresowania tym zagadnieniem (oprócz oczywiście chęci chronienia przed nieodpowiednimi treściami najmłodszych odbiorców przekazów medialnych) jest fakt, iż Krajowa Rada została bezpośrednio zaangażowana w formułowanie prawnych ograniczeń. Zarówno bowiem pierwotna wersja ustawy o radiofonii i telewizji, jak i kolejne nowelizacje prawa medialnego dotyczące zagadnienia ochrony najmłodszych widzów nakładały na Krajową Radę obowiązek określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych zasad nadawania analizowanych audycji.

W rozporządzeniu z 21 listopada 1994 roku Krajowa Rada nakazywała, aby nadawcy ograniczali emisję audycji, które ukazują brutalność i przemoc, a zwłaszcza zawierają sceny znęcania się i dręczenia, przedstawiają zachowania naruszające normy obyczajowe, przekazują zwroty, słowa i gesty wulgarne, drastycznie naruszają obyczajowość przez pornografię, prowadzą do przedmiotowego traktowania człowieka, pozbawiają wrażliwości ludzkiej i uwłaczają jego godności, upowszechniają metody działań przestępczych. Dopuszczała emisję tego rodzaju przekazów (oczywiście tylko poza czasem chronionym, czyli między godz. 23 a 6) jedynie wtedy, kiedy było to uzasadnione ich wartością artystyczną, dokumentalną, informacyjną lub historyczną⁵⁰.

W rozporządzeniu wydanym po nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji noszącym datę 20 listopada 2001 roku sformułowania Rady różniły się od określeń podanych w pierwszym rozporządzeniu. Nastąpiła zmiana w treści aktu prawnego ze względu na fakt, że nowelizacja wreszcie wprowadziła bezwzględny zakaz prezentowania treści pornograficznych i nadmiernie eksponujących przemoc. Do momentu uchwalenia tej nowelizacji ustawa o radiofonii i telewizji nie uwzględniała takich zakazów, więc to Krajowa Rada czuła się w obowiązku sformułować je w swoim pierwszym

te, o których mowa w ust. 4, mogą być rozpowszechniane wyłącznie w godzinach od 23 do 6”.

⁵⁰ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 listopada 1994 roku w sprawie szczegółowych zasad rozpowszechniania przez radio i telewizję audycji, które mogą zagrażać psychicznemu, uczuciowemu lub fizycznemu rozwojowi dzieci i młodzieży (Dz.U. z dnia 1 marca 1995 r. Nr 20 poz. 108).

rozporządzeniu⁵¹. Rozporządzenie z 20 listopada 2001 roku określiło, jakiego rodzaju audycje nie mogą być nadawane w czasie chronionym, czyli między godz. 6 a 23. Zakaz dotyczył przekazów zawierających: sceny przemocy (zwłaszcza takich, w których przemoc jest sposobem rozwiązywania konfliktów lub celem samym w sobie); prezentowane w pozytywnym kontekście sprzeczne z prawem lub moralnością normy grupowe, w tym sceny przedstawiające w sposób atrakcyjny postaci naruszające takie normy; treści upowszechniające metody i instruktaż działań przestępczych; treści erotyczne prezentowane w oderwaniu od odpowiedzialności moralnej za zachowania związane z erotyczną sferą życia człowieka; prezentację zachowań naruszających normy dobrego obyczaju, w tym zwrotów, słów lub gestów wulgarnych⁵².

Interwencje Rady w sprawie łamania zakazu o emisji audycji nieodpowiednich dla młodszych widzów dotyczyły w większości przypadków stacji telewizyjnych (bardzo rzadko zdarza się Radzie przywoływać do porządku w tym zakresie nadawcę radiowego) i rozpowszechnianych przez nie filmów.

Pierwsze napomnienia, wystosowane w 1995 i 1996 roku, skierowane były do stacji Canal Plus⁵³. Ale te początki egzekwowania zakazu nie skutkowały jeszcze nakładaniem restrykcyjnych kar finansowych. Poważne konsekwencje spotkały jednak już w 1997 roku telewizję Polsat. Za nadanie 12 marca tegoż roku o godz. 20 filmu pod tytułem *Ostry poker w małym Tokio* przewodniczący Rady nałożył na stację karę pieniężną w wysokości 300 tys. zł⁵⁴. Organ nadzorczy podnosił, że nie może po-

⁵¹ Por. E. Czarny-Drożdżejko, *Szczególne obowiązki mediów. Ochrona dzieci i młodzieży*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, s. 499–501.

⁵² Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 20 listopada 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad kwalifikowania, rozpowszechniania i sposobu zapowiadania audycji lub innych przekazów, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich (Dz.U. Nr 152 poz. 1744).

⁵³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1997, s. 32.

⁵⁴ Por. M. Piotrowski, *Poplatne zabijanie. Polsat w sądzie*, „Aktualności Telewizyjne” 1998 nr 3, s. 20.

zostać bezkarna sytuacja, kiedy telewizja pokazuje w czasie największej oglądalności film, w którym w sumie dochodzi do 63 zabójstw i 40 scen pobicia, a łączny czas trwania scen przemocy i strzelaniny wynosi 34 minuty, co stanowi około 50 proc. czasu ekranowego⁵⁵, oraz że stacja nie pofatygowała się nawet, żeby ostrzec widzów przed tym, co film zawiera⁵⁶. Nadawca nie zamierzał godzić się z decyzją i oddał sprawę (zgodnie z tym, co przewiduje ustawa o radiofonii i telewizji) do Sądu Okręgowego w Warszawie. Doszło do zawarcia ugody między stronami, na mocy której Polsat został zobowiązany do wypłacenia 110 tys. zł na cele charytatywne⁵⁷.

W następnym roku Krajowa Rada miała dwukrotnie zastrzeżenia do działalności programowej telewizji Canal Plus. Potępiła ją za nadanie o godz. 20 filmu *Crash* (Krajowa Rada relacjonowała w swoim sprawozdaniu: „Film zawiera sceny ukazujące poszarpane w wypadkach samochodowych ciała, obrazy, w których powtarzane są katastrofy samochodowe znanych osób [traktowane jako podniety seksualne], tatuowanie blizn powypadkowych, stosunki seksualne z osobami okaleczonymi oraz zdjęcia okaleczeń powypadkowych”⁵⁸), karząc stację za ten krok kwotą 70 tys. zł. Druga sprawa dotyczyła filmu *Zazel*. Chociaż został wyemitowany o godz. 0.45, Krajowa Rada uznała, że nadawcy należy się kara – przewodniczący ustalił ją w kwocie 30 tys. zł – gdyż film prezentuje treści pornograficzne, które przecież na mocy przepisów prawa są całkowicie zakazane w polskich mediach⁵⁹.

W styczniu 2000 roku przewodniczący KRRiT wezwał Naszą Telewizję do zaprzestania tworzenia i rozpowszechniania audycji naruszających ustawę o radiofonii i telewizji. Taki nakaz pojawił się po 11 stycznia

⁵⁵ Por. M. Piotrowski, *Popłatne zabijanie*, dz. cyt., s. 18.

⁵⁶ Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem. Zarys dziejów środków komunikowania masowego w Polsce w latach 1989–1997*, Kielce 1998, s. 73.

⁵⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 22.

⁵⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 131.

⁵⁹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 132.

2000 roku, gdy Nasza Telewizja nadała kolejny odcinek audycji *Zoom*, w której wystąpiła kobieta pozująca do zdjęć erotycznych i występująca w filmach erotycznych. W programie pokazano erotyczne fotografie bohaterki⁶⁰.

Przewodniczący wystosował swoje wezwanie także z powodu nadania 19 stycznia 2000 roku o godz. 20 filmu pod tytułem *Tropikalna gorączka*. Film wyemitowano w porze największej oglądalności, mimo że zawierał treści wulgarne i sceny przemocy. Nasza Telewizja została ukarana kwotą 100 tys. zł. Podobną karę otrzymał Canal Plus, który również wyemitował powyższy film⁶¹.

Sankcje ze strony KRRiT spotkały także telewizję publiczną. 28 lutego 2001 roku KRRiT zdecydowała o ukaraniu TVP kwotą 10 tys. zł. Publiczny nadawca w listopadzie 2000 roku pokazał o godz. 19 w paśmie wspólnym programów regionalnych film francuski *W matni*. Zdaniem KRRiT telewizja, nadając ten film, naruszyła rozporządzenie dotyczące zasad rozpowszechniania audycji mogących zagrozić psychicznemu, uczuciowemu lub fizycznemu rozwojowi dzieci i młodzieży⁶².

W 2001 roku Krajowa Rada po raz pierwszy ukarała nadawcę za wyemitowanie kreskówki. Animowany film amerykański pod tytułem *Przygody Freya w kosmosie* wyświetlony o godz. 11 w telewizji TV4 został uznany przez Krajową Radę za nieodpowiedni dla dzieci. Oceniała, że film zawierał sceny drastyczne, nasycone obrazami przemocy, o wyjątkowo brutalnym charakterze i wobec tego może mieć negatywny wpływ na psychiczny i uczuciowy rozwój niepełnoletnich widzów. Z tego też powodu przewodniczący Rady zdecydował o obciążeniu nadawcy karą w wysokości 10 tys. zł⁶³.

⁶⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 7.

⁶¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 8.

⁶² Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 8.

⁶³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 13.

W tym samym roku finansowe konsekwencje swojej działalności programowej poniósł też TVN. Za wyemitowanie filmu *Psychopata* o godz. 21.40 została mu początkowo wyznaczona kara 100 tys. zł. Między stacją i Krajową Radą doszło jednak do ugody – nadawca został w końcu zobowiązany do uiszczenia 50 tys. zł. Swoje 95,9 tys. zł kary musiał też zapłacić TV4 za film pod tytułem *Daleko od domu* wyświetlony w niedzielne popołudnie. Krajowa Rada szczególnie mocno potępiła nadawcę za porę emisji, ponieważ taki czas nadania mógł sugerować, że jest to film rodzinny. Tymczasem, będąc filmem grozy, zawierał on sceny nasycone brutalnością i przemocą⁶⁴.

Kara finansowa za łamanie nakazów ochrony niepełnoletnich widzów przed nieodpowiednimi treściami spotkała ponownie telewizję publiczną na początku 2002 roku. W paśmie regionalnym o godz. 22.04 telewizja zaczęła nadawać film erotyczny pod tytułem *Mężczyzna, który patrzy*. Przewodniczący nakazał zapłacenie 50 tys. zł⁶⁵.

Krajowa Rada, dbając o przestrzeganie zakazu emisji audycji źle wpływających na rozwój dzieci i młodzieży, postanowiła bliżej przyjrzeć się programowi *Big Brother*, który w 2001 roku pojawił się na ekranie telewizji TVN. W swoim stanowisku uznała, że tego rodzaju audycje

mogą być społecznie szkodliwe, a ponadto audycje te są de facto apoteozą knajactwa, głupoty, prostactwa i prymitywizmu. Ukazują i lansują postawy oraz zachowania mogące mieć zdecydowanie niekorzystny wpływ na kształtowanie poglądów, postaw i wzorców zachowań części widzów⁶⁶.

Po wydaniu opinii Krajowa Rada nie wystąpiła jeszcze z decyzją o karze pieniężnej. Dopiero w następnym roku po przeprowadzeniu kilku-

⁶⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 13.

⁶⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 14.

⁶⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 14.

dniowego monitoringu audycji programu *Big Brother – bitwa* nadawanych w godz. 11.30–13.15 i 20.00–20.45 uznała, że nadawca łamie przepisy, i nakazała mu zapłacić 300 tys. zł kary. Uzasadniała:

W rozpowszechnionych audycjach prezentowane były sprzeczne z moralnością normy grupowe, a treści erotyczne prezentowane były w oderwaniu od odpowiedzialności moralnej za zachowania związane z erotyczną sferą życia człowieka. Audycje lansowały swobodę obyczajową i zachowania oderwane od uczuć⁶⁷.

Krajowa Rada zajmowała się przestrzeganiem zakazu o emisji audycji nieodpowiednich dla widzów nieletnich nie tylko w odniesieniu do pojedynczych filmów. Pod koniec 2001 roku przeprowadziła trzydniowy monitoring programowy nadawców telewizyjnych, sprawdzając, ile w tym czasie pojawiło się w przekazach antenowych obrazów i scen przemocy, a także ostrej erotyki i scen grozy. Wnioski okazały się bardzo niepokojące: w czasie chronionym, to jest między godz. 6 a 23, telewizje nadały w sumie ponad 10 godzin filmów zawierających mniej lub bardziej liczne sceny przemocy, czyli takie, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi dzieci i młodzieży⁶⁸.

W następnych latach, podejmując kontrolę programową w zakresie przeciwdziałania emisji audycji mogących mieć negatywny wpływ na najmłodszych widzów, Krajowa Rada zwróciła uwagę na audycję reality show *Bar*. Po monitoringu kilkudziesięciu odcinków tego programu nadawanych regularnie o godz. 17.20 i 20, czyli w czasie chronionym, organ nadzorczy stwierdził jednoznacznie, że nadawca – telewizja Polsat – naruszył artykuł 18 ustęp 5 ustawy o radiofonii i telewizji⁶⁹. Uzasadniał, że prezentowane w audycji treści mogą zagrażać prawidłowemu rozwo-

⁶⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 14.

⁶⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 90.

⁶⁹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2003, s. 122. Wszystkie dokumenty pod tytułem

jowi psychicznemu, fizycznemu i moralnemu dzieci i młodzieży, gdyż „uczestnicy audycji kreowani są na bohaterów masowej wyobraźni, a ich zachowania mogą być i bywają odczytywane przez nieletnich widzów jako atrakcyjny wzór do naśladowania”, gdy tymczasem „zachowują się oni niewłaściwie z punktu widzenia wzorów wychowawczych, tj.: piją alkohol, palą papierosy, klną, a także ostro się kłóć, wreszcie – zachowują się bez samokontroli w sprawach seksu”⁷⁰.

Zarzut narażania dzieci na odbiór nieodpowiednich dla nich treści Krajowa Rada postawiła także Programowi 3 Polskiego Radia. Potępiła stację za audycję programu *Mann i Manuela* nadaną przed południem (a więc w czasie chronionym) 7 kwietnia 2002 roku. Program mający charakter luźnej rozmowy Wojciecha Manna i Manuely Gretkowskiej na temat molestowania seksualnego zdaniem KRRiT miał niski poziom intelektualny, nie pełnił żadnej funkcji informacyjnej ani edukacyjnej, a pozbawiony określonej koncepcji, przybrał formę pełnej nieprzyzwoitości i wulgarności wymiany zdań „urozmaicanej” niewybrednymi żartami na tematy seksualne⁷¹.

KRRiT dopatrzyła się także w tym programie naruszenia powagi symboli państwowych (złamanie zapisów artykułu 18 ustępu 1) – Manuela Gretkowska wygłosiła tekst hymnu państwowego w ten sposób, że zawierał on treści seksualne.

Organ kontrolny nie nałożył kary pieniężnej na nadawcę za ów program, ale wezwał do zaniechania jego rozpowszechniania w kształcie naruszającym zapisy ustawy o radiofonii i telewizji⁷².

Karę pieniężną w kwocie 28,950 tys. zł wymierzyl natomiast radiu Wawa. Stacja ta bowiem przez miesiąc na początku 2004 roku tuż po

Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji stanowią własny, niepublikowany materiał KRRiT.

⁷⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2003, s. 124.

⁷¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2003, s. 125.

⁷² Por. „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2002 nr 58–59, s. 13. Wszystkie przywoływane w niniejszej pracy numery „Biuletynu Informacyjnego KRRiT” stanowią własny, niepublikowany materiał KRRiT.

godz. 7, a więc w czasie chronionym, nadawała konkurs pod tytułem *Co zrobisz za 100.000 złotych?*, który został uznany przez Krajową Radę za audycję zagrażającą małoletnim. Wyjaśniła ona:

uznano za naganny sposób prowadzenia konkursu, zachęcanie prezenterów do wygłaszania propozycji etycznie nagannych, niebezpiecznych dla zdrowia fizycznego i psychicznego, prowokujących młodego słuchacza, ukierunkowujących go na postawy skrajne, wynaturzone i skandalizujące. Wszystko to podporządkowane było jednemu celowi – zdobyciu pieniędzy bez względu na wszystko i za wszelką cenę. Zarówno rozpowszechniane pomysły, jak i sposób komentowania poprzez wytwarzanie i podsycanie szczególnej atmosfery przez prezenterów konkursu godziły w normy etyczne, uniwersalia kulturowe, lekcewałyły względy etyczne⁷³.

Inne przypadki nakładania kar finansowych na nadawców związane są z audycją *Nieustraszeni* emitowaną w telewizji Polsat. W 2004 roku stacja za nadanie kilku odcinków tej audycji w czasie chronionym otrzymała 400 tys. zł kary, w 2006 roku za tę samą audycję nadaną o godz. 21.30 przewodniczący KRRiT obciążył Polsat półmilionową karą⁷⁴. Nadawca w obu przypadkach odwołał się do sądu. Sąd jednak przychylił się do decyzji szefa Krajowej Rady, wskazując, iż nie ma żadnych wątpliwości, że treści obecne w analizowanych audycjach mogły zagrażać prawidłowemu rozwojowi małoletnich, a zatem powinny zostać wyemitowane po godz. 23⁷⁵.

Działania Krajowej Rady zmierzające do przestrzegania przez nadawców przepisów o ochronie nieletnich i nakładanie sankcji za ich

⁷³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2004, s. 40.

⁷⁴ Por. *Komunikat dotyczy: ukarania telewizji Polsat*, decyzja nr 3/2006 z dnia 22 marca 2006 roku, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/2006/komunikat_dec3.pdf (5.02.2012).

⁷⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2007 roku*, s. 16, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2008/spr_2008.pdf (4.02.2012).

łamanie wśród stacji telewizyjnych wzbudzały kontrowersje. Zwykle po wyznaczeniu im kary nie przyjmowały jej, ale najpierw odwoływały się od decyzji do Sądu Okręgowego w Warszawie, podnosząc, że w polskim prawie nie ma jednoznacznych kryteriów określających, który film nadaje się do emisji w porze największej oglądalności, a którego w ogóle nie można nadawać w telewizji.

W sprawie emisji o godz. 20 filmu *Ostry poker w małym Tokio* w telewizji Polsat w 1997 roku, za który Krajowa Rada nałożyła 300 tys. zł kary, jej przedstawiciel głosił w sądzie:

Przepisy artykułu 18 ustęp 3⁷⁶ ustawy o radiofonii i telewizji mają jednak charakter norm odwołujących się do ocen etycznych, które są zmienne w zależności od miejsca, czasu, przestrzeni i grupy społecznej. Powołane przepisy są lakoniczne, nie definiują, na czym polega zagrożenie dla dzieci i młodzieży, nie dając tym samym nadawcy żadnych wskazówek. Brak bowiem jakichkolwiek wytycznych, decyzji, kryteriów precyzujących, jak rozumieć i stosować przepisy posiadające nieostrą granicę pojęciową⁷⁷.

Przedstawiciel nadawcy podnosił, że Krajowa Rada powinna opracować kryteria kwalifikowania audycji pozwalające stwierdzić, czy można je pokazać w czasie chronionym czy tylko między godz. 23 a 6.

Chociaż nadawca trochę cynicznie bronił się, twierdząc, iż nie wiedział, czy film *Ostry poker w małym Tokio* może wyświetlić w porze największej oglądalności – film miał tyle drastycznych scen, że łatwo stwierdzić, iż nie nadawał się on dla młodszych widzów – w jego argumentacji było sporo racji. Krajowa Rada powinna była już na początku swojej działalności wziąć na siebie ciężar opracowania standardów dla filmów, które mogą być emitowane w określonych porach.

⁷⁶ Przed nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji z 31 marca 2000 roku zapis o obowiązku ochrony nieletnich przed szkodliwymi treściami znajdował się właśnie w art. 18 ust. 3.

⁷⁷ M. Piotrowski, *Popłatne zabijanie*, dz. cyt., s. 20.

Swoją bierność w tym zakresie Krajowa Rada tłumaczyła potrzebą wykazywania dużej ostrożności w narzucaniu nadawcom z góry ustalonych wzorców postępowania. Członek Krajowej Rady Witold Graboś na jednej z konferencji prasowych, która odbyła się pod koniec 1997 roku, tłumaczył, iż Krajowa Rada nie chce się zmienić w nowy organ cenzury, instytucję bardzo źle kojarzoną w naszym kraju, ale stawia na samodzielne wypracowanie norm przez nadawców⁷⁸.

Ten cel – zainicjowanie przez nadawców opracowania wspólnego regulaminu prezentowania na swoich antenach treści, które mogą zagrażać dzieciom i młodzieży – udało się Radzie osiągnąć w 1999 roku. Wtedy to bowiem stacje telewizyjne zawarły Porozumienie Polskich Nadawców Telewizyjnych „Przyjazne Media”⁷⁹. W piśmie zadeklarowały, że „nadawca przystępujący do porozumienia zobowiązany jest uczynić wszystko, co możliwe, by dzieci i młodzież nie były narażone na oglądanie programów, które nie są dla nich odpowiednie”⁸⁰. Ideą porozumienia było samoograniczenie się mediów w prezentowaniu przekazów szkodliwych dla nieletnich⁸¹.

Na mocy tego porozumienia został opracowany system oznakowań, którego poszczególne znaki ukazujące się na ekranach telewizorów miały informować, czy wyświetlana właśnie audycja jest odpowiednia dla dzieci czy zabroniona⁸².

Można się jednak pokusić o stwierdzenie, że zarówno zapewnienia o prowadzeniu ostrożniejszej polityki programowej dbającej o interes najmłodszych zapisane w porozumieniu „Przyjazne Media”, jak i prze-

⁷⁸ Por. M. Piotrowski, *Popłatne zabijanie*, dz. cyt., s. 24.

⁷⁹ Pod porozumieniem podpisały się: Telewizja Polska, telewizja Polsat, TVN, Polskie Media (nadawca Naszej TV), Telewizja Niepokalanów, Polska Korporacja Telewizyjna (nadawca Canal Plus), Polska Telewizja Kablowa i Wizja TV.

⁸⁰ *Porozumienie Polskich Nadawców Telewizyjnych „Przyjazne Media”*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1999 nr 1–2, s. 186.

⁸¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 75.

⁸² Trzy rodzaje oznakowań odpowiadały trzem kategoriom audycji: „dla wszystkich”, „za zgodą rodziców”, „tylko dla dorosłych”.

myślane stosowanie systemu oznakowań nie zostało przez nadawców zrealizowane. Mówiła o tym Krajowa Rada już w 2000 roku. Zaraz po zaistnieniu na ekranach telewizorów systemu oznakowań dla trzech kategorii audycji KRRiT podjęła decyzję o przeprowadzeniu monitoringu w tym zakresie. W lipcu i wrześniu 2000 roku sprawdziła, jak wywiązują się ze zobowiązań porozumienia Polsat, TVN, TV4 i Canal Plus. Zauważyła niekonsekwencję w stosowaniu oznaczeń. Nadawcy, oznaczając dany film lub audycję określonym symbolem, kierowali się tylko sobie znanymi kryteriami i potrafili te same filmy zaliczać do różnych kategorii. Ponadto stacje telewizyjne często emitowały audycje oznaczone jako „tylko dla dorosłych” przed godz. 23, co zdaniem KRRiT zaprzeczało założeniom porozumienia „Przyjazne Media”⁸³.

KRRiT zaapelowała więc do sygnatariuszy porozumienia, aby udoskonalić system oznaczeń. Znaki przydzielone poszczególnym kategoriom audycji powinny być bardziej szczegółowe i powiązane z podziałem na grupy wiekowe dzieci i młodzieży⁸⁴.

Ale i ten apel nie przyniósł efektu. W następnym roku monitoring stosowania systemu oznakowań przez nadawców zakończył się podobnymi wnioskami: nadawcy emitują audycje ze znakiem „tylko dla dorosłych” także w czasie chronionym, co zdaniem Krajowej Rady jest niedopuszczalne, albo dla tych samych filmów w zależności od dnia i godziny emisji stosują inne oznakowania⁸⁵.

Radykalną zmianę w kwestii emisji audycji zagrażających prawidłowemu rozwojowi nieletnich przyniosła nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 2 kwietnia 2004 roku. Wprowadzenie nowych zapisów nastąpiło z inicjatywy KRRiT. Ustawa nałożyła na nadawców obowiązek oznaczania audycji symbolami graficznymi. Ich opracowaniem miała zająć się Krajowa Rada. Miała ona także wprowadzić podział małolet-

⁸³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 77.

⁸⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 77.

⁸⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 86–90.

nich na kategorii wiekowe i każdej z tych kategorii przyporządkować jej własny symbol graficzny⁸⁶. Stosowne rozporządzenie Krajowa Rada wydała 23 czerwca 2005 roku⁸⁷. Rozporządzenie to wprowadziło podział małoletnich widzów na cztery grupy wiekowe oraz określiło, jakiego rodzaju treści (jakiego rodzaju wizji świata, wzorców zachowań) dzieci z danej grupy nie powinny oglądać i słuchać (rozporządzenie dotyczyło też treści prezentowanych w radiu). Akt prawny wydany przez KRRiT przedstawił także wzory symboli graficznych⁸⁸ oraz zapowiedzi słownych, które nadawcy mają umieszczać na ekranie w trakcie emisji danej audycji lub wygłaszać (w przypadku radia), a które są informacją dla rodziców, dla jakich grup wiekowych dana audycja jest odpowiednia.

W rozporządzeniu Krajowa Rada podała także opis ułatwiający zakwalifikowanie audycji jako te, które mogą mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich. Tego rodzaju audycje mogą być emitowane wyłącznie w godzinach od 23 do 6. Dla nich Krajowa Rada również przedstawiła odpowiedni wzór symbolu graficznego⁸⁹ i zapowiedzi słownej.

⁸⁶ Por. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz.U. Nr 91 poz. 874).

⁸⁷ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 23 czerwca 2005 roku w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi (Dz.U. Nr 130 poz. 1089).

⁸⁸ Podane w rozporządzeniu z 2005 roku wzory symboli graficznych zostały zmienione na mocy nowego rozporządzenia. Jest to Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi (Dz.U. Nr 155 poz. 923).

⁸⁹ Ten symbol również został zmieniony na mocy rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub in-

Dbając o ochronę dzieci, Krajowa Rada skupiła się teraz na sprawdzaniu, czy nadawcy stosują wytyczne zawarte w rozporządzeniu. Polegało to zwykle na przeprowadzaniu tygodniowego całodobowego monitoringu programowego lub też miesięcznego monitoringu wybranych rodzajów audycji określonych nadawców i szczegółowym śledzeniu, jakie audycje zostały nadane (jakie zawierały treści) i do jakiej kategorii wiekowej zostały zakwalifikowane. Szczególnie sumiennie Krajowa Rada zrealizowała to zadanie w 2006 roku (był to efekt między innymi zobowiązania Rady przez sejm do większej ochrony najmłodszych widzów). Po analizie wyników monitoringu doszła do wniosku, że najmłodszym widzom w największym stopniu zagrażają nie sensacyjne filmy fabularne nadawane zwykle o późnych porach, ale emitowane popołudniami seriale fabularno-dokumentalne oraz interwencyjne magazyny reporterów, które opatrzone są przeważnie oznaczeniem „od lat 12”, a tymczasem „obraz świata, jaki ukazują, jest pełen kłamstwa, przemocy i występków, a nawet zbrodni. Prezentowany 12-latkom wielokrotnie w ciągu doby, bez dostatecznej przeciwwagi pozytywnej, zagraża zdrowiu psychicznemu i moralnemu małoletnich widzów”⁹⁰. Najwięcej negatywnych ocen w tym zakresie otrzymała telewizja TVN i jej audycje *Sędzia Anna Maria Wesołowska*, *Uwaga!*, *W11 – Wydział Śledczy*. (W programach telewizji publicznej KRRiT nie dostrzegła takich audycji, a w Polsce były obecne, ale w znikomym stopniu). Dlatego też przewodniczący KRRiT wezwał nadawcę do zaniechania potępianych działań, czyli nadawania analizowanych audycji z zaniżoną kategorią wiekową⁹¹.

Efektem monitoringu programowego nadawców było też sprawdzanie, czy poszczególnym audycjom, odcinkom seriali i filmom nadawcy

nych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi (Dz.U. Nr 155 poz. 923).

⁹⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2006 roku*, s. 47, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2007/krrit_spraw_2007.pdf (12.12.2012).

⁹¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2006 roku*, dz. cyt., s. 48.

przypisują odpowiednią kategorię wiekową. Krajowa Rada dokonywała dokładnych wyliczeń, wskazując, które punkty programu zostały źle zakwalifikowane, tłumaczyła, ze względu na jakie treści nastąpiła błędna kwalifikacja, oraz wskazywała prawidłowe oznaczenie. Tego rodzaju wskazówki były bardzo cenne dla nadawców, ponieważ pozwalały im w przyszłości, jeśli wykazywali tylko taką chęć, łatwiej dostosować się do wymagań medialnego regulatora i prawnych regulacji. Krajowa Rada wyznaczała w ten sposób standardy ochrony dzieci przed nieodpowiednimi treściami.

Przeprowadzając owe monitoringi, których skutkiem było zwykle stwierdzenie sporej liczby nieprawidłowości, Krajowa Rada nie była już jednak skłonna do dyscyplinowania nadawców karami finansowymi, ograniczając się do wzywania do zaprzestania potępianych praktyk. Przykładem może być tygodniowy monitoring z 2009 roku filmów fabularnych nadawanych w telewizjach: TVN7, Ale Kino, Canal Plus Polska⁹². W przypadku programu stacji Ale Kino KRRiT stwierdziła błędną kwalifikację aż czterech filmów, w tym dwa powinny być opatrzone znakiem „od lat 18” i pokazane po godz. 23 (były opatrzone znakiem „od lat 16”). Ale nadawca otrzymał tylko pisemne upomnienie. Nie poniosła też żadnych konsekwencji finansowych telewizja TV4, która dwukrotnie (w 2006 i 2008 roku) upominana była za nadawanie serialu animowanego *Włatcy móch* o godz. 20. Zdaniem Rady jest to serial dla dorosłych, a zatem musi być emitowany poza czasem chronionym. Z wezwań przewodniczącego KRRiT nie robi sobie nic także telewizja TVN, która nadal nadaje audycję programu *Sędzia Anna Maria Wesołowska* w godzinach popołudniowych zamiast po godz. 20. W programach telewizyjnych sporo jest jeszcze innych audycji, które narażają najmłodszych widzów na kontakt z nieodpowiednimi dla nich treściami.

Krajowa Rada ciągle jednak jest bardzo wrażliwa na skargi napływające od widzów. Jeśli jakaś audycja szczególnie mocno im się narazi, czego

⁹² Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Raport z monitoringu wybranych satelitarnych programów filmowych*, Warszawa 2010, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/kontrola/program/100629_kontrola_prog_film.pdf (11.12.2012).

efektem będzie wysyłanie dużej liczby wyrażających oburzenie listów do organu regulacyjnego, można być pewnym, że nadawca emitujący tę audycję zostanie ukarany. Tego rodzaju sytuacja miała miejsce na przykład w stosunku do TVN po emisji w październiku 2010 roku odcinka *Rozmów w toku* pod tytułem *Najlepsza na świecie jest miłość w klozecie*. W odpowiedzi na protesty widzów przewodniczący KRRiT nałożył na nadawcę 300 tys. zł kary. Uzasadniał, że „prezentowane w audycji relacje młodych kobiet o prowadzonym przez nie życiu seksualnym stanowiły obraz współżycia seksualnego sprzeczny z moralnością i dobrem społecznym”, a audycja została nieprawidłowo opatrzona znakiem „od lat 12” i pokazana o godz. 15.55⁹³.

1.2. Kontrola w zakresie przestrzegania przez nadawców przepisów dotyczących obecności w programach określonych kategorii audycji i ich minimalnego czasu nadawania

Działalność nadzorcza Rady wobec nadawców dotyczy także ograniczeń programowych związanych z emisją określonych rodzajów audycji i ich procentowego udziału w czasie antenowym.

Pierwotny tekst ustawy o radiofonii i telewizji sprzed nowelizacji tego aktu prawnego 31 marca 2000 roku nie zawierał szczegółowych ograniczeń dotyczących określonych rodzajów audycji. Sygnalizował te ograniczenia, ale ich skonkretyzowanie powierzał Krajowej Radzie. Artykuł 15 ustawy mówił, iż Krajowa Rada określi w drodze rozporządzenia minimalny udział w programie (nie mniejszy jednak niż 30 proc. rocznego czasu nadawania programu) audycji wytworzonych przez producentów krajowych oraz minimalny udział w programie (ustawa w tym przypadku nie podawała dolnej granicy) audycji wytworzonych przez producentów europejskich⁹⁴.

⁹³ Por. Komunikat prasowy z 28 marca 2011 r. Przewodniczący KRRiT ukarał TVN za łamanie przepisów o radiofonii i telewizji, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/110328_kara_tvn.pdf (5.02.2012).

⁹⁴ Por. H. Zięba-Zalucka, *Organy kontroli państwowej i ochrony prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2000, s. 180.

Rozporządzenie na mocy pierwszej delegacji Krajowa Rada wydała 22 września 1993 roku, określając w nim między innymi, że audycje wytworzone przez producentów europejskich w ogólnokrajowych programach telewizji publicznej muszą zajmować co najmniej 60 proc. rocznego czasu nadawania, a telewizji komercyjnej rozpowszechnianej na 80 proc. terytorium kraju – 45 proc. (W ustalaniu procentowego udziału Krajowa Rada brała pod uwagę status nadawcy – czy publiczny, czy komercyjny – zasięg terytorialny, liczbę mieszkańców na obszarze nadawania)⁹⁵.

Drugie rozporządzenie nosi datę 13 listopada 1997 roku i nakazuje, aby audycje producentów europejskich zajmowały w rocznym czasie nadawania danego nadawcy tyle, ile musi on poświęcać produkcji krajowej, plus jeszcze 10 proc. tego rocznego czasu nadawania, ale nie może to wynosić mniej niż 50 proc. tego czasu⁹⁶.

Artykuł 15 określił jeszcze, że 10 proc. rocznego czasu nadawania trzeba przeznaczyć na audycje producentów krajowych, ale innych niż nadawca. W zakresie możliwości podwyższenia tej kwoty programowej uprawnienia otrzymała jednak nie Rada, a przewodniczący Rady. Jako organ koncesyjny, określając warunki przyznawanej koncesji, mógł ustalić wyższy od minimalnego udział tego rodzaju audycji⁹⁷.

Zmiany w kwestii ustalonych dla nadawców kwot programowych przyniosła nowelizacja ustawy z 31 marca 2000 roku. Korekty artykułu 15 okazały się jednak bardzo skomplikowane i nieczytelne. Andrzej Matlak pisze o jednym z ustaleń:

Stworzone przez ustawodawcę rozwiązanie wywołuje szereg trudności interpretacyjnych, a ponadto nasuwa poważne wątpliwości co do celowości jego wprowadzenia. Można zakładać, że jego

⁹⁵ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 22 września 1993 roku w sprawie minimalnego udziału audycji producentów krajowych w programach radiofonicznych i telewizyjnych (Dz.U. Nr 99 poz. 456).

⁹⁶ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 listopada 1997 roku w sprawie minimalnego udziału audycji producentów europejskich w programach telewizyjnych (Dz.U. Nr 144 poz. 970).

⁹⁷ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 206.

źródłem była troska o ochronę polskiej kultury oraz języka. Wydaje się jednak, że normatywna realizacja tego zamierzenia przybrała niezbyt fortunną postać⁹⁸.

Artykuł nakazywał nadawcom telewizyjnym, aby poświęcili w programie co najmniej 30 proc. kwartalnego czasu nadawania na audycje wytworzone pierwotnie w języku polskim, co najmniej połowę kwartalnego czasu nadawania na audycje producentów europejskich, 10 proc. tego samego okresu na europejską produkcję niezależną, natomiast zarówno nadawcom telewizyjnym, jak i radiowym – co najmniej 30 proc. miesięcznego czasu nadawania na utwory słowno-muzyczne w języku polskim, tyle samo na utwory muzyczne związane przez osobę wykonawcy, kompozytora lub autora opracowania z kulturą polską oraz 10 proc. kwartalnego czasu nadawania na audycje wytworzone pierwotnie w języku polskim w okresie trzech lat przed rozpowszechnieniem w programie.

Artykuł ponadto dawał możliwość Krajowej Radzie ustalenia dla poszczególnych nadawców wyższych minimalnych udziałów audycji pierwotnie wytworzonych w języku polskim – zarówno utworów słowno-muzycznych, jak i utworów muzycznych.

Należy się spodziewać, że realizacja powyższych przepisów następczała nadawcom ogromnych problemów, a kontrolowanie wykonania kwot programowych ze strony KRRiT również łączyło się ze sporymi przeszkodami. Rada, jak sugerował Andrzej Matlak, przeprowadzając monitoring rodzaju nadawanych audycji, mogła mieć kłopoty na przykład z odnalezieniem w programach telewizyjnych, a tym samym sprawdzeniem, czy jest ich tyle, ile nakazuje ustawa, utworów muzycznych związanych z kulturą polską i słowno-muzycznych w języku polskim. Tego rodzaju audycje charakterystyczne są bowiem dla programów radiowych, w programach telewizyjnych występują raczej utwory audiowizualne⁹⁹.

⁹⁸ A. Matlak, *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, s. 174.

⁹⁹ Por. A. Matlak, *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2001, s. A/66.

Krajowa Rada mogła również doświadczać trudności, chcąc stwierdzić, czym są utwory muzyczne „związane przez osobę wykonawcy, kompozytora lub autora opracowania z kulturą polską”. Andrzej Matlak twierdził bowiem:

Ustawodawca nie wskazuje jednak, na czym miałyby polegać związki wymienionych wyżej osób z kulturą polską: czy chodzi tu o polskie obywatelstwo, faktyczne miejsce zamieszkania na terenie naszego kraju, częste odwoływanie się w twórczości do elementów związanych z polską kulturą, a może jej finansowanie¹⁰⁰.

Kolejna nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 2 kwietnia 2004 roku w dużym stopniu wyeliminowała trudności w interpretacji zapisów artykułu 15, który przede wszystkim przestał być już nadmiernie rozbudowany. Ustęp o utworach muzycznych związanych z kulturą polską został wykreślony. Nastąpiło złagodzenie przepisów o niezależnej produkcji europejskiej oraz wydłużenie czasu, w którym oblicza się podane kwoty programowe¹⁰¹.

Obecnie¹⁰² ustawa o radiofonii i telewizji nakazuje nadawcom radiowym i telewizyjnym przeznaczać 33 proc. kwartalnego czasu nadawania na utwory wytworzone pierwotnie w języku polskim (w przypadku radia akt prawny precyzuje, że chodzi o utwory słowno-muzyczne). Nadawcy radiowi otrzymali też nakaz, aby przynajmniej 60 proc. tych utworów było emitowanych w godz. 5–24.

Nadal istnieje dbałość o promowanie produkcji europejskiej, na którą nadawcy telewizyjni przeznaczają co najmniej połowę swojego kwartalnego czasu nadawania. Natomiast produkcja europejska niezależna powinna zajmować przynajmniej 10 proc. kwartalnego czasu nadawania.

¹⁰⁰ A. Matlak, *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2001, s. A/64.

¹⁰¹ Por. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz.U. Nr 91 poz. 874).

¹⁰² Stan prawny na 30 maja 2013.

KRRiT, korzystając z delegacji ustawowej, wydała rozporządzenie, które dla wybranych nadawców wprowadziło niższe kwoty, niż tu przedstawione¹⁰³. Do nadawców korzystających z tej ulgi należą nadawcy, którzy rozpowszechniają swój program nie dłużej niż rok lub nadają program wyspecjalizowany, program dla mniejszości narodowych i etnicznych, albo też program rozpowszechniany w systemach teleinformatycznych.

Krajowa Rada, kontrolując działalność programową nadawców w zakresie emitowania określonej liczby wskazanych audycji (albo czasu ich nadawania), nie ogranicza się tylko do sprawdzania zgodności tej liczby z ustawą i swoimi rozporządzeniami. Przydzielając bowiem koncesję, przewodniczący podaje w niej, ile czasu dany nadawca powinien na przykład przeznaczyć na audycje muzyczne, informacyjne, publicystyczne, edukacyjne czy poświęcone tematyce lokalnej. W trakcie swojej kontroli programowej Krajowa Rada weryfikuje również te kwoty.

Pierwsza kontrola, w której KRRiT postanowiła sprawdzić, jak przestrzegane jest rozporządzenie o udziale w programie audycji produkcji krajowej i audycji producentów innych niż nadawca, dotyczyła radia publicznego i została przeprowadzona w 1996 roku. KRRiT badała program radia za lata 1994 i 1995. Na podstawie powyższej analizy KRRiT poznała tendencje panujące w programach publicznego radia. Przekonała się, że w rozgłośniach dominują audycje muzyczne i informacyjne, a najbardziej zróżnicowany program, w którym dużo jest audycji słownych, mają Polskie Radio w Warszawie oraz stacje regionalne w Krakowie, Wrocławiu, Olsztynie, Kielcach i Szczecinie¹⁰⁴.

W 1996 roku KRRiT przeprowadziła kontrolę mediów komercyjnych – telewizji Polsat i Canal Plus. KRRiT badała, czy nadawcy wywiązują się z określonych w koncesji kwot produkcji. W tej kwestii nie miała żadnych

¹⁰³ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 grudnia 2012 roku w sprawie niższego udziału w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich oraz w programie radiowym utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim (Dz.U. z 2012 r. Nr 1411).

¹⁰⁴ Por. T. Mielczarek, *Pierwsze lata działalności Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (1993–1997)*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1997 nr 3–4, s. 89.

zastrzeżeń do Polsatu. Zwróciła uwagę na Canal Plus, gdyż według jej oceny telewizja miała za mało audycji informacyjnych¹⁰⁵.

Trzy radiowe stacje komercyjne skontrolowała KRRiT w 1997 roku – były to: Radio Mega FM, Radio Classic i Radio City. Zarzuciła rozgłośnikom, że nie przestrzegają wymogu minimalnego czasu nadawania poszczególnych rodzajów audycji określonych w koncesji¹⁰⁶.

W 1998 roku KRRiT przeprowadziła szczegółową kontrolę lokalnych nadawców koncesjonowanych dotyczącą realizacji przez nich zobowiązań koncesyjnych. Monitoring objął trzy stacje radiowe: Radio Parada z Łodzi, Radio Fan z Częstochowy i ponadregionalną Rozgłośnię Harcerską. W trakcie kontroli Radia Parada sprawdzono procentowy udział audycji muzycznych, informacyjnych, publicystycznych, edukacyjnych i audycji o tematyce lokalnej w tygodniowym czasie nadawania. Sprawdzone także liczbę audycji pochodzących od innego nadawcy niż kontrolowany koncesjonariusz oraz liczbę audycji producentów krajowych. Podczas monitoringu zwrócono również uwagę na to, czy radiostacja przestrzega zasad obiektywizmu i politycznej niezależności w audycjach informacyjnych. Po zakończeniu kontroli KRRiT stwierdziła, że nadawca tylko częściowo wypełnia swoje zobowiązania koncesyjne¹⁰⁷.

W Radiu Fan KRRiT skoncentrowała się głównie na sprawdzeniu, jak dużo dzienników i audycji publicystycznych o charakterze społecznym oferuje stacja w swoim programie. Podobnie jak w przypadku Radia Parada, KRRiT stwierdziła, że nie wszystkie zapisy są respektowane¹⁰⁸.

Kontrolując Rozgłośnię Harcerską, KRRiT interesowała się najbardziej treściami audycji adresowanych do młodzieży. Stacja ta bowiem zobowiązała się do promowania młodzieżowych inicjatyw artystycznych,

¹⁰⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1997, s. 31.

¹⁰⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1998, s. 68.

¹⁰⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 70.

¹⁰⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 70.

naukowych i społecznych. Również i w tym wypadku KRRiT orzekła, że nadawca nie wypełnia do końca warunków koncesji¹⁰⁹.

W 1998 roku KRRiT przyjrzała się także programom nadawców telewizyjnych, publicznych i komercyjnych: stacjom TVP1, TVP2, Polsat, TVN, HBO, Nasza Telewizja, Canal Plus. W ich przypadku interesowało KRRiT, w jakim stopniu nadawcy realizują postanowienia artykułu 15 ustępu 1 i 2 ustawy o radiofonii i telewizji¹¹⁰. KRRiT sprawdzała również, jaki jest udział produkcji amerykańskiej w programach nadawców publicznych i komercyjnych. Stwierdziła, że w mediach komercyjnych produkcja amerykańska objęła od 35 proc. do 50 proc. programu. W mediach publicznych natomiast jej udział był mniejszy i wyniósł od 10 proc. do 20 proc. Wyjątkiem był kanał filmowy HBO, w którym udział produkcji amerykańskiej sięgnął 80 proc.¹¹¹

W przypadku monitoringu regionalnych nadawców Polskiego Radia, który KRRiT przeprowadziła w 1998 roku, najważniejszą kwestią była jakość audycji edukacyjnych i literackich oraz ich procentowy udział w tygodniowym czasie nadawania. Wyniki były zadowalające, gdyż nadawcy w większości utrzymali deklarowany w planach udział powyższych kategorii audycji¹¹².

KRRiT sprawdzała obecność audycji literackich i edukacyjnych również w mediach komercyjnych. W 1999 roku przeprowadziła monitoring koncesjonowanych stacji radiowych i telewizyjnych, uwzględniając wspomniane rodzaje audycji. Monitoring wykazał, że nadawcy w niewielkim stopniu realizują założenia koncesji w kwestii emisji audycji edukacyjnych

¹⁰⁹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 71.

¹¹⁰ Ustęp 1: „[...] audycje wytworzone przez producentów krajowych muszą obejmować co najmniej 30% rocznego czasu nadawania programu”; ustęp 2: „[...] audycje wytworzone przez producentów krajowych innych niż nadawca muszą obejmować co najmniej 10 procent rocznego czasu nadawania” (stan prawny w 1998).

¹¹¹ Dokładne informacje na temat struktury programowej nadawców można znaleźć w dokumencie: Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 1999, s. 19–24; 55–61.

¹¹² Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 72.

i artystycznych. W przypadku stacji telewizyjnych wyszło dodatkowo na jaw, że nadawcy ci przekraczają dozwolony udział w programie bloków programowych zestawionych przez podmiot inny niż nadawca. W przywoływaniu nadawców do porządku KRRiT ograniczyła się do napomnień i ostrzeżeń o możliwości odebrania koncesji, jeśli nadawcy nie przestaną lekceważyć zapisów koncesyjnych¹¹³.

Media publiczne, jako podmioty finansowane w części przez swoich odbiorców, mają do spełnienia szczególną misję. Został na nie nałożony obowiązek tworzenia i emitowania audycji, które, co prawda, nie znajdują szerokiego kręgu odbiorców, ale zawierają treści ambitne. Do zadań KRRiT, przez między innymi monitoring, należy właśnie egzekwowanie obecności w programach audycji o dużej wartości kulturalnej czy artystycznej. KRRiT nie poprzestawała tylko na kontroli. Wspierała również bezpośrednio emitowanie tego rodzaju pozycji programowych. Począwszy od 1998 roku wysokość kwot przyznawanych z abonamentu dla poszczególnych rozgłośni radiowych Krajowa Rada uzależniła od czasu, jaki poświęciły one na swojej antenie audycjom edukacyjno-poradniczym, artystycznym i formom udratyzowanym¹¹⁴.

Rok po wprowadzeniu preferencji finansowych dla określonych kategorii audycji KRRiT zarządziła monitoring w 17 regionalnych rozgłośniach radiowych, aby przekonać się, czy jej inicjatywa wpłynęła na zwiększenie czasu antenowego dla ambitnych audycji. Zalecany przez KRRiT minimalny udział audycji edukacyjno-poradniczych osiągnęły wszystkie stacje radiowe. W przypadku audycji artystycznych i form udratyzowanych tylko 11 stacji poświęciło im na swojej antenie tyle czasu, ile postulowała KRRiT. W pozostałych 6 rozgłośniach odnotowano mniejszy niż proponowany udział tego rodzaju audycji w programie¹¹⁵.

¹¹³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 68.

¹¹⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 68.

¹¹⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 69.

W 1999 roku KRRiT analizowała ponadto ofertę pełnometrażowych filmów fabularnych dostępną w TVP1, TVP2, telewizji Polsat i w Naszej Telewizji. Monitoring wykazał jednoznacznie, że filmy są dominującą pozycją programową powyższych nadawców. W programach stacji komercyjnych wypełniają one nawet do jednej czwartej rocznego czasu nadawania. W telewizji publicznej zajmują one do jednej ósmej czasu w ciągu roku. Analiza dotycząca kraju produkcji wykazała jednoznacznie, że w ofercie telewizyjnej dominują filmy amerykańskie. Pod tym względem w czołówce znalazł się Polsat, którego oferta filmowa aż w 68 proc. składała się z produkcji amerykańskiej¹¹⁶.

Nasilenie monitoringu koncesjonowanych stacji radiowych ze strony KRRiT nastąpiło w 2000 roku, gdyż właśnie w tym okresie większości nadawców wygasła przyznana wcześniej koncesja. KRRiT, przeprowadzając dokładną kontrolę, chciała się zorientować, które ze stacji przestrzegają zapisów koncesji. Jej wyniki uznała KRRiT za punkt wyjścia do przyznania kolejnej koncesji. Kontrola objęła aż 67 stacji radiowych, w tym 3 o zasięgu ogólnopolskim, 2 o zasięgu ponadregionalnym, 38 stacji lokalnych i 24 rozgłośnie diecezjalne¹¹⁷.

Monitoring wykazał, że stacje ogólnopolskie w pełni realizowały zapisy koncesji. Stacje ponadregionalne zaniedbywały swoje zobowiązania koncesyjne w kwestii emitowania odpowiedniej liczby audycji artystycznych. Podobne uwagi miała KRRiT do stacji lokalnych¹¹⁸.

W 2000 roku KRRiT ponownie zajęła się badaniem udziału w programach regionalnej radiofonii publicznej audycji edukacyjno-poradniczych, literackich i form udramatyzowanych. Z procentowego udziału audycji edukacyjno-poradniczych KRRiT mogła być zadowolona. Jak się okazało, rozgłośnie nie tylko przekroczyły minimum, ale w kilku przypadkach nadały dwa razy więcej tego rodzaju audycji, niż pro-

¹¹⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 70.

¹¹⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 69.

¹¹⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 71.

ponowała KRRiT. Trochę mniej optymistycznie wypadł monitoring audycji literackich i form udratyzowanych. Monitoring wykazał, że 4 rozgłośnię nadały ich mniej, niż przewidywało określone przez KRRiT minimum¹¹⁹.

Podobne badania Krajowa Rada powtórzyła w następnym roku. We wnioskach stwierdziła, że wyniki są optymistyczne. Daje się bowiem dostrzec, że udział obu rodzajów audycji w rozgłośniach publicznych cały czas rośnie¹²⁰.

Zobowiązania mediów wynikające z artykułu 15 ustawy o radiofonii i telewizji (po obszernej i skomplikowanej nowelizacji z 2000 roku) zrealizowane w 2001 roku Krajowa Rada skontrolowała, analizując roczne sprawozdania programowe nadawców telewizyjnych. Wyodrębniając z programu poszczególne rodzaje audycji (a więc audycje wytworzone pierwotnie w języku polskim, utwory słowno-muzyczne w języku polskim, utwory muzyczne związane z kulturą polską, audycje producentów europejskich i niezależnych producentów europejskich), sprawdzała ich procentowy udział w kwartalnym i miesięcznym czasie nadawania. Wyniki badań okazały się korzystne dla mediów publicznych. Krajowa Rada zarówno w programach ogólnopolskich, jak i regionalnych nie dopatrzyła się naruszeń ustawy.

Organ nadzorczy miał natomiast zastrzeżenia do komercyjnych stacji telewizyjnych. Z jego analiz wynikało, że nadawcy nie przestrzegają ściśle narzuconych kwot programowych. Odnośnie do audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim stacje Polsat i TVN zrealizowały wymogi. Nie dokonała tego natomiast Telewizja Niepokalanów, u której można było zauważyć dużą niekonsekwencję. W jednym kwartale bowiem postarała się o odpowiedni udział procentowy, w drugim natomiast jej osiągnięcia programowe były dalekie od wymaganych. Jeszcze mniej konsekwentnie zaprezentowała się TV4, która w dwóch kwartałach 2001 roku

¹¹⁹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 72.

¹²⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2002, s. 71.

nie nadała w ogóle audycji w języku polskim, a w dwóch następnych miała ich więcej, niż przewiduje ustawa¹²¹.

Krajowa Rada podobne badania w sposób szczegółowy przeprowadziła także w latach następnych, obliczając procentowy udział w programach nadawców ogólnopolskich i regionalnych utworów słowno-muzycznych w języku polskim, utworów muzycznych związanych z kulturą polską, audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim, audycji wytworzonych przez producentów europejskich.

W 2002 roku organ nadzorczy nie stwierdził nawet najmniejszych uchybień w wykonaniu powyższych rodzajów kwot produkcji w TVP1, TVP2 oraz w telewizji Polonia. Większych zastrzeżeń nie miał także do oddziałów regionalnych telewizji publicznej zgrupowanych w TVP3. Oddziały nadały więcej audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim, audycji producentów europejskich oraz utworów słowno-muzycznych i muzycznych niż wymagane minimum. Niemal wszystkie oddziały miały natomiast kłopoty z realizacją wymogów dotyczących audycji niezależnych producentów europejskich¹²².

Wyznaczone dziesięcioprocentowy udział w programie niezależnej produkcji europejskiej zrealizowały natomiast w 2002 roku telewizje komercyjne – Polsat, TVN i TV4¹²³.

Badając wykonanie obowiązków dotyczących kwot programowych w radiu publicznym, Krajowa Rada sprawdzała ilość czasu poświęconego na utwory słowno-muzyczne w języku polskim. W 2004 roku przekonała się, że określone ustawą kwoty zrealizował tylko Program 1 Polskiego Radia. Program 3 wywiązał się z obowiązku tylko w marcu i kwietniu, Program Bis jedynie w IV kwartale roku, a Program 2 ani razu nie osiągnął określonego przez ustawę poziomu¹²⁴.

¹²¹ Więcej na ten temat w: Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2002, s. 44–51.

¹²² Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2003, s. 47–49.

¹²³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2003, s. 51–53.

¹²⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2005, s. 91–92.

W kolejnych latach i programy ogólnokrajowe Polskiego Radia, i programy regionalne nie miały już raczej problemów z wykonaniem narzuconych wymogów. Krajowa Rada zauważała, że jedynie Program 2 nie wykazuje emisji odpowiedniej liczby utworów słowno-muzycznych w języku polskim. Organ regulacyjny zdawał sobie jednak sprawę z powodów: ten kanał nadaje muzykę klasyczną, głównie arie operowe, które przecież zwykle wykonywane są w języku oryginału¹²⁵.

Krajowa Rada nie wykazywała tego rodzaju wyrozumiałości w stosunku do programów telewizyjnych nadawcy publicznego. Badając realizację kwot programowych, spostrzegła uchybienia w wykonywaniu założeń w zakresie emisji odpowiedniej liczby audycji europejskich niezależnych wytworzonych w ostatnich pięciu latach. Wymieniała tu programy TVP Polonia, TVP Historia i TVP Kultura, szczególnie mocno potępiając ten ostatni (który najslabiej realizował procentowe wymogi). Zgodnie z procedurą, chcąc zdyscyplinować nadawcę, przewodniczący KRRiT wystosował nawet powiadomienie o zamiarze nałożenia kary oraz żądanie przedstawienia wyjaśnień¹²⁶.

Kontrolując nadawców komercyjnych, przewodniczący Krajowej Rady kierował upomnienia szczególnie do lokalnych stacji radiowych, które często nie realizowały ustaleń dotyczących emisji odpowiedniej liczby audycji o tematyce lokalnej. Przy okazji formułowane były szersze wnioski: kiedy jeszcze kilka lat wcześniej tematyki lokalnej nie realizowały głównie stacje działające w dużych sieciach (skupionych na przykład w brandach Złote Przeboje czy Eska), teraz tę tematykę miały omijać przeważnie rozgłośnie funkcjonujące samodzielnie, niezwiązane z dużymi przedsiębiorstwami (rozgłośnie sieciowe tymczasem dostosowały się do koncesyjnych wymagań)¹²⁷.

¹²⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 roku*, s. 60, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2010/sprawozdanie_krrit_z_2009r_2.pdf (10.12.2012).

¹²⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 roku*, dz. cyt., s. 75.

¹²⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 roku*, dz. cyt., s. 79.

Krajowa Rada jednak szybko zrewidowała pogląd dotyczący wzrastającej skuteczności stacji działających w grupach. Stacje sieciowe nadal słabo dbały o lokalnych słuchaczy, a pozytywną ocenę Krajowej Rady uzyskiwały dzięki pewnemu wybiegowi. Potrafiły wykazać się odpowiednim udziałem tematyki lokalnej, ale tylko wtedy, gdy brano pod uwagę suche dane procentowe. Gdy Krajowa Rada przeprowadziła bardziej szczegółowe badania, wyszło na jaw, że co prawda w stacjach sieciowych na tematykę lokalną poświęca się więcej czasu niż w stacjach niezależnych, ale audycje lokalne nadawane są tam w porach o najmniejszej słuchalności (w stacjach niezależnych równomiernie przez cały tydzień), istnieje mała – w porównaniu z samodzielnymi rozgłośniami – różnorodność gatunkowa, większość audycji lokalnych to powtórki, gdy tymczasem nadawcy autonomiczni emitują niemal wyłącznie pozycje premierowe¹²⁸.

Odstępstwa od wymogów – tym razem dotyczących kwot programowych – notowane są ciągle w przypadku telewizyjnych programów satelitarnych. Po kontroli w 2009 roku Krajowa Rada stwierdziła łamanie zapisów o emisji odpowiedniej liczby audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim, audycji europejskich w 31 na 48 stacji¹²⁹. W tego rodzaju sytuacjach przewodniczący KRRiT wzywa najpierw do złożenia wyjaśnień. Zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji może on również nałożyć karę finansową (zwykle po stwierdzeniu uporczywego unikania realizacji obowiązków programowych). W 2011 roku karę w wysokości w sumie 350 tys. zł otrzymała spółka Canal Plus Cyfrowy, będąca nadawcą między innymi programów MiniMini, ZigZap, Canal+ Sport 2¹³⁰.

¹²⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Udział tematyki lokalnej w programach o zasięgu lokalnym na podstawie monitoringów w latach 2009–2011*, Warszawa 2012, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/publikacje/raporty/2lokalnosc-w-programach-radiowych.pdf (10.12.2012).

¹²⁹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 roku*, dz. cyt., s. 88.

¹³⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2011 roku*, s. 56, https://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2012/sprawozdanie_krrit_03_2012.pdf (9.12.2012).

1.3. Kontrola działalności reklamowej i sponsorskiej

Funkcja nadzorcza Krajowej Rady dotyczy także sprawdzania działalności reklamowej nadawców radiowych i telewizyjnych. Krajowa Rada kontroluje przestrzeganie zapisów normujących ten rodzaj aktywności zawartych w ustawie o radiofonii i telewizji i wynikających z jej własnych rozporządzeń.

Organ nadzorczy monitoruje zatem czas emisji reklam w stacjach radiowych i telewizyjnych. Zgodnie z ustawą reklamy nie mogą zajmować więcej niż 15 proc. dziennego czasu nadawania i nie więcej niż 12 minut w ciągu godziny, a łącznie z telesprzedażą – 20 proc. dziennego czasu nadawania¹³¹.

Na podstawie delegacji pierwotnej wersji ustawy Krajowa Rada wydała rozporządzenie z 20 maja 1993 roku określające szczegółowe zasady działalności reklamowej. Ustaliła, w jaki sposób należy oznaczać reklamy w programie, co jaki okres można przerwać audycje reklamami (ten przywilej przerywania programu został zarezerwowany tylko dla stacji komercyjnych) i jakich audycji w ogóle nie można przerywać tego rodzaju przekazami. Zobowiązała nadawcę do uwzględniania w nadawaniu reklam charakteru audycji poprzedzającej reklamę i następującej po niej, zabroniła używać w reklamie wizerunku lub głosu pracowników nadawcy występujących w audycjach informacyjnych lub w programach dla dzieci, wprowadziła ograniczenie, iż nadawca nie może udostępnić więcej niż 35 proc. czasu wykorzystywanego na reklamy w ciągu roku na reklamę produktów i usług jednego przedsiębiorcy lub ugrupowania gospodarczego¹³².

Na mocy znowelizowanej ustawy o radiofonii i telewizji z 31 marca 2000 roku Krajowa Rada wydała nowe rozporządzenie dotyczące działal-

¹³¹ To ostatnie unormowanie o telesprzedaży zostało wprowadzone do ustawy na mocy jej nowelizacji z 31 marca 2000 roku. Odnośnie do telesprzedaży ustalono wtedy jeszcze, że bloki programowe poświęcone wyłącznie telesprzedaży nie mogą zajmować w programie więcej niż trzy godziny dziennego czasu nadawania.

¹³² Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 20 maja 1993 roku w sprawie zasad działalności reklamowej w programach radiofonii i telewizji (Dz.U. Nr 44 poz. 204 ze zm.; Dz.U. z 1996 r. Nr 12 poz. 572).

ności reklamowej nadawców. Akt prawny z 6 lipca 2000 roku nakazywał, podobnie jak jego poprzednia wersja, aby nadawca przy podejmowaniu decyzji o nadaniu reklamy i telesprzedazy uwzględniał charakter audycji poprzedzających te przekazy i następujących po nich. Tak samo jak rozporządzenie z 1993 roku uregulował szczegółowo kwestię przerywania audycji reklamami. Zakazywał wykorzystywania głosu bądź wizerunku osób, które prowadziły audycje informacyjne i publicystyczne lub audycje dla dzieci w programach radiowych bądź telewizyjnych w okresie krótszym niż trzy miesiące przed nadaniem reklamy. Powtórzył unormowanie z poprzedniego rozporządzenia o zakazie udostępniania więcej niż 35 proc. czasu reklamowego rocznie reklamie produktu jednego przedsiębiorstwa¹³³.

Powyższa nowelizacja, wprowadzając nowe uregulowania, rozszerzyła zakres kontroli Rady przeprowadzanej wobec nadawców.

Akt prawny wyszczególnił, jakiego rodzaju reklamy są objęte bezwzględnym zakazem emisji (zakaz ten dotyczy między innymi wyrobów tytoniowych, rekwizytów tytoniowych, napojów alkoholowych, usług medycznych, leków wydawanych wyłącznie z przepisu lekarza, gier losowych i zakładów wzajemnych). Wyeliminował dowolność w decydowaniu, w jakim momencie można przerwać audycje reklamami (prawo przerywania reklamami dotyczy oczywiście tylko nadawców komercyjnych), nakazując, aby to przerywanie nie naruszało wartości audycji oraz uprawnień właścicieli praw autorskich, wprowadził zakaz przerywania reklamami dzienników, audycji religijnych, publicystycznych, dokumentalnych i programów dla dzieci, umożliwił nadawcom publicznym, co do tego momentu było zakazane, emitowanie reklam w transmisjach zawodów sportowych w trakcie przepisowych przerw w nich występujących¹³⁴.

Na mocy tej nowelizacji Krajowa Rada została ponadto zobowiązana do badania treści reklam pod kątem konkretnych naruszeń. Zgodnie z za-

¹³³ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 230–231.

¹³⁴ Por. J. Żurawski, *Uchwalona przez Sejm nowelizacja ustawy o TV*, „Aktualności Telewizyjne” 1999 nr 1, s. 148.

pisami artykułu 16b ustępu 2 i 3 przekazy te bowiem nie mogą: nawoływać bezpośrednio niepełnoletnich do nabywania produktów lub usług albo nakłaniać, żeby w tym celu wpływali na swoich rodziców, wykorzystywać zaufania, jakie pokładają niepełnoletni w dorosłych, pokazywać dzieci w niebezpiecznych sytuacjach, oddziaływać w sposób ukryty na podświadomość, naruszać godności ludzkiej, zawierać treści dyskryminujących ze względu na rasę, płeć lub narodowość, ranić przekonań religijnych lub politycznych, zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich, sprzyjać zachowaniom zagrażającym zdrowiu, bezpieczeństwu lub ochronie środowiska¹³⁵.

Następna nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 2 kwietnia 2004 roku do przepisów o reklamie wprowadziła między innymi unormowania dotyczące częstotliwości przerywania reklamami audycji¹³⁶. Do tej chwili powyższe regulacje znajdowały się w rozporządzeniu Krajowej Rady.

Obowiązujące zapisy w zakresie reklamy (lub też, jak definiuje się to w analizowanym akcie – przekazu handlowego) przewidują również zakaz reklamowania substancji psychotropowych lub środków odurzających¹³⁷. Pojawiły się w nich też unormowania mające chronić dzieci przed reklamami nakłaniającymi do kupowania produktów, których – jak określa ustawa – „obecność w nadmiernych ilościach w codziennej diecie jest niewskazana”¹³⁸.

30 czerwca 2011 roku Krajowa Rada wydała nowe rozporządzenie w sprawie sposobu prowadzenia w programach radiowych i telewizyjnych działalności reklamowej i telesprzedaży¹³⁹. W akcie prawnym skupiła się na uregulowaniu zasad informowania widzów i słuchaczy o kosztach

¹³⁵ Por. Ustawa z dnia 31 marca 2000 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i ustawy o języku polskim (Dz.U. Nr 29 poz. 358); takie same zakazy dotyczą telesprzedaży.

¹³⁶ Por. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz.U. Nr 91 poz. 874).

¹³⁷ Zob. art. 16b ust. 1 pkt 6.

¹³⁸ Art. 16b ust. 3a.

¹³⁹ Dz.U. z 2011 r. Nr 150 poz. 895.

połączeń telefonicznych wykonywanych w przypadku uczestnictwa w loterii audiotekstowej (chodzi o odpowiednie wyeksponowanie kosztów takiego połączenia w przekazie mówiącym na przykład o konkursie audiotele). KRRiT w tej regulacji postanowiła też rozwiązać problem zbyt głośnych reklam. Wprowadziła zapis: „Poziom głośności reklam i telesprzedaży emitowanych w trakcie audycji lub bezpośrednio po niej nie może przekroczyć poziomu głośności tej audycji”¹⁴⁰.

Czynności nadzorcze Rady podejmowane wobec nadawców dotyczą także działalności sponsorskiej. W tym zakresie organ kontrolny również ma za zadanie sprawdzać, czy nadawcy postępują zgodnie z zapisami ustawy o radiofonii i telewizji oraz wydanymi przez ten organ rozporządzeniami.

Pierwotna wersja ustawy zawierała niewiele unormowań z zakresu sponsorowania. Nakazywała, aby audycje sponsorowane były oznaczane przez wskazania sponsora na początku lub na końcu tej audycji, zakazywała sytuacji, w których sponsor wpływa na treść audycji. Nie czyniła koniecznym wydania stosownego rozporządzenia przez Krajową Radę (mówiła, że Krajowa Rada „może” wydać rozporządzenia, a więc nie wskazywała, że jest to jej obowiązek).

Krajowa Rada jednak takie rozporządzenie wydała 31 sierpnia 1993 roku, określając w nim między innymi, jakie elementy powinno zawierać wskazanie sponsora, a czego nie można w nim umieszczać, ile trwa takie wskazanie sponsora, kiedy jest dozwolone wskazywanie sponsora w zapowiedziach audycji, jakiego rodzaju audycji nie wolno sponsorować oraz że wskazanie sponsora nie może się odbywać w trakcie trwania audycji, z wyjątkiem dwóch opisanych przez Krajową Radę sytuacji: gdy sponsor udostępnia usługi polegające na pomiarze czasu lub przetwarzaniu danych wykorzystywanych w audycji (wtedy jest wskazywany jednocześnie z prezentacją wyniku) oraz gdy sponsor udostępnia nagrody dla uczestników konkursu lub innej formy współ-

¹⁴⁰ Paragraf 10 rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu prowadzenia w programach radiowych i telewizyjnych działalności reklamowej i telesprzedaży (Dz.U. z 2011 r. Nr 150 poz. 895).

zawodnictwa odbywającej się w czasie audycji (wtedy można wskazać go dwukrotnie w audycji)¹⁴¹.

Zapisy ustawy radiofonicznej dotyczące sponsorowania, których przestrzeganie Krajowa Rada kontroluje, uległy modyfikacji na mocy nowelizacji z marca 2000 roku. Nowelizacja ta wprowadziła obszerniejsze niż wcześniej unormowania w tej dziedzinie, przejmując wiele rozwiązań z rozporządzenia Krajowej Rady. W ustawie pojawiły się także zupełnie nowe uregulowania, na przykład wprowadzające zakaz sponsorowania audycji przez partie polityczne, związki zawodowe, organizacje pracodawców, podmioty zajmujące się produkcją lub sprzedażą wyrobów tytoniowych.

Znowelizowana ustawa zobowiązała Krajową Radę do wydania nowego rozporządzenia. Krajowa Rada dokonała tego 6 lipca 2000 roku. Jej akt tylko w niewielkim stopniu różnił się od wcześniejszego. Został między innymi skrócony o unormowania, które przeszły do ustawy¹⁴².

Od 2011 roku Krajowa Rada dokonuje działań kontrolnych także w zakresie lokowania produktu. Lokowanie, wprowadzone ustawą z 25 marca 2011 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw¹⁴³, to nieodpłatne udostępnianie towaru lub usługi do wykorzystania w audycji, w szczególności w charakterze rekwizytu lub nagrody. Lokowanie jest możliwe w filmach, serialach, w audycjach sportowych i rozrywkowych, z wyjątkiem audycji dla dzieci. Audycje zawierające lokowanie produktu muszą być oznaczone za pomocą odpowiedniego znaku graficznego informującego o tym lokowaniu. Ten znak graficzny – do czego została zobowiązana Krajowa Rada – został ustalony w rozporządzeniu KRRiT z 30 czerwca

¹⁴¹ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 31 sierpnia 1993 roku w sprawie zakazu sponsorowania określonych audycji i określonych sposobów sponsorowania (Dz.U. z 1993 r. Nr 91 poz. 423 ze zm.; Dz.U. z 1996 r. Nr 95 poz. 443).

¹⁴² Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 lipca 2000 roku w sprawie sposobu sponsorowania audycji lub innych przekazów (Dz.U. z 2000 r. Nr 65 poz. 785).

¹⁴³ Dz.U. z 2011 r. Nr 85 poz. 459.

2011 roku¹⁴⁴ zawierającym także inne szczegółowe unormowania dotyczące oznaczania audycji z lokowaniem produktu oraz ewidencjonowania przez nadawców emisji takich audycji.

W 1994 roku Krajowa Rada skoncentrowała się głównie na respektowaniu przez stacje radiowe komercyjne i publiczne limitów czasowych dotyczących emisji reklam. KRRiT badała również, czy nadawcy przestrzegają przepisów dotyczących zakazu reklamowania artykułów zabronionych, takich jak papierosy lub alkohol. Interesował ją także sposób oznaczenia spotów reklamowych. Monitoringowi zostały poddane stacje radiowe: Program 1 i 3 Polskiego Radia, Radio Eska, Radio Kolor i Radio dla Ciebie. Po jego zakończeniu KRRiT podjęła ponad 60 interwencji. Nadawcy przekroczyli obowiązujące przepisy w kwestiach dotyczących reklamy alkoholu, braku oznaczeń bloków reklamowych, zbyt wczesnego przerywania audycji blokiem reklamowym¹⁴⁵.

W następnym roku KRRiT przeprowadziła monitoring wszystkich nadawców, którzy emitują reklamy. Kontrola zakończyła się 64 interwencjami wobec stacji łamiących prawo. Naruszenia dotyczyły najczęściej nadawania niedozwolonych reklam wyrobów alkoholowych, tytoniowych i gier losowych, braku oznaczeń bloków reklamowych, wcześniejszego przerywania audycji blokiem reklamowym. KRRiT nie poprzestała tylko na wytknięciu naruszeń. Przewodniczący KRRiT zwrócił się w 11 przypadkach do kolegów ds. wykroczeń – nadawcy, emitując reklamy alkoholu, złamali ustawę o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Kolegia, co prawda, nałożyły kary, ale zdaniem KRRiT były one za mało dotkliwe i nie stanowiły żadnej przestrogi dla nadawców¹⁴⁶.

Od sierpnia 1996 roku KRRiT rozpoczęła już pełny monitoring telemetryczny reklam emitowanych przez ogólnopolskie telewizje. Dzięki temu wyszło na jaw, że telewizja Polsat nie przestrzega obowiązujących

¹⁴⁴ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 30 czerwca 2011 roku w sprawie szczegółowych warunków lokowania produktu (Dz.U. z 2011 r. Nr 161 poz. 977).

¹⁴⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1995, s. 56.

¹⁴⁶ Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 74.

limitów i nadaje w ciągu godziny więcej niż 12 minut reklam¹⁴⁷. Przypadek Polsatu nie był jednak odosobniony. KRRiT stwierdziła uchybienia u 79 proc. skontrolowanych nadawców. Wyraziła opinię, że zjawisko nieprzestrzegania przepisów dotyczących reklamy i sponsoringu wynika z pewnej beztroski nadawców, niezajomości prawa lub z nieprzywiązywania do niego należytej wagi. Szczególnie widoczne jest to w małych stacjach komercyjnych, których przedstawiciele mają niewielką wiedzę na temat zasad emitowania reklam i sponsoringu¹⁴⁸.

W 1998 roku doszło po raz pierwszy do zakwestionowania przez KRRiT spotu reklamowego. Sprawa dotyczyła reklamy telewizyjnej Americanos Jeans – 1962 z udziałem Bogusława Lindy. Zdaniem KRRiT powyższa reklama promowała zachowania bezwstydne i nieobyczajne. Przewodniczący KRRiT zwrócił się do emitujących ją nadawców: TVP, Polsatu i TVN o zaprzestanie nadawania spotu.

Z podobnym nakazem wystąpił także w przypadku emisji reklamy łódki „bols”. KRRiT nie miała żadnych wątpliwości, że w spocie reklamowym chodzi o wódkę Bols. Wezwania przewodniczącego posłuchał tylko TVN. TVP i Polsat jedynie zawiesiły emisję reklamy, Canal Plus nadal ją nadawał.

Reklamą łódki „bols” zainteresował się w tym czasie także prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Skierował pismo do prezesa TVP o zaniechanie emisji powyższego spotu. Uzasadniał to faktem, iż nazwa Bols Sport kojarzy się widzom jednoznacznie z napojami alkoholowymi i ukazanie się tego typu reklamy w telewizji stanowi poważne naruszenie prawa, niezależnie od tego, czy w czasie emisji odpowiedzialne za to osoby były świadome faktycznego celu reklamy czy też nie.

KRRiT, kierując się powyższą opinią, oraz po zapoznaniu się z ocenami innych ekspertów, 8 grudnia 1998 roku podjęła uchwałę wzywającą do

¹⁴⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1997, s. 34.

¹⁴⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 1997, s. 78.

wstrzymania emisji rzeczony reklamy nadawców, którzy nie zastosowali się do wcześniejszego wezwania przewodniczącego KRRiT¹⁴⁹.

W 1999 roku uwagę KRRiT przykuł spot reklamujący Wizję TV, który emitowały TVP, TVN i telewizja Polsat. KRRiT zajęła się powyższą reklamą, gdyż otrzymała wiele skarg od widzów. Uznała, że skargi były uzasadnione. Reklama Wizji TV przez negatywne odniesienie się do tradycji świąt Bożego Narodzenia naruszała bowiem wzorce życia społecznego. Przedstawiała w sposób obraźliwy reakcje dziecka i rodziców na prezenty wręczone przez mikołaja. Po wezwaniu KRRiT nadawcy zaprzestali emisji reklamy. Przewodniczący KRRiT wystosował wtedy oświadczenie mówiące o szczególnych obowiązkach spoczywających na nadawcach, którzy powinni z większą uwagą analizować treść emitowanych na ich antenie reklam¹⁵⁰.

Efektom kolejnej kontroli działalności reklamowej nadawców było wezwanie do zaprzestania emisji przekazu zawierającego informację na temat nowego opakowania wódki Smirnoff. KRRiT uznała ten przekaz za reklamę. Emitujące go stacje – Polskie Radio, Radio Zet i RMF FM – zastosowały się do wezwania¹⁵¹.

KRRiT w 2000 roku skontrolowała działalność reklamową i sponsorską stacji telewizyjnych dwukrotnie. Najpierw w marcu przyjrzała się wszystkim nadawcom. Później, we wrześniu, zajęła się tylko tymi nadawcami, u których podczas pierwszej kontroli stwierdziła naruszenie przepisów. Najczęstsze uchybienia, które ujawniła Krajowa Rada w ogólnopolskiej telewizji publicznej, dotyczyły emisji reklam nawołujących bezpośrednio niepełnoletnich do nabywania produktów, braku w ewidencji audycji sponsorowanych fundatorów nagród teleturnieju *Jeden z dziesięciu*, reklamowania loterii promocyjnych¹⁵².

¹⁴⁹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. 80.

¹⁵⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 151.

¹⁵¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 78.

¹⁵² Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 81.

Krajowa Rada wytknęła także błędy telewizyjnym stacjom komercyjnym, wskazując na łamanie przepisów w zakresie dopuszczalnego czasu emisji reklam w godzinie zegarowej, przerywania reklamami audycji dla dzieci, emisji reklam skierowanych bezpośrednio do dzieci, reklam loterii promocyjnych¹⁵³.

Po każdorazowym stwierdzeniu uchybień przewodniczący Krajowej Rady kierował do nadawcy wezwanie do zastosowania się do obowiązujących przepisów. Zwykle Krajowa Rada nie napotykała oporu. Stacje radiowe i telewizyjne starały się usuwać nieprawidłowości. Jednak zdarzały się sytuacje, kiedy Krajowa Rada musiała zastosować ostrzejsze sankcje. Taka decyzja została podjęta w odniesieniu do spółki Polskie Media, nadawcy programu TV4. Nadawca został ukarany kwotą 5 tys. zł za przekraczanie dopuszczalnego czasu emisji reklam¹⁵⁴.

Monitoring działalności reklamowej i sponsorskiej objął w 2000 roku także 153 nadawców radiowych regionalnych i lokalnych. Wobec trzech z nich Krajowa Rada postanowiła podjąć surowe kroki dyscyplinujące. Na Inforadio nadające program Tok FM nałożyła karę w wysokości 5 tys. zł. Nadawca poniósł konsekwencje, ponieważ wyemitował poza blokami reklamowymi, bez odpowiednich oznaczeń przekaz, który w rzeczywistości był reklamą, oraz reklamował usługi medyczne¹⁵⁵.

Radio Hit z Włocławka Krajowa Rada ukarała kwotą 2 tys. zł, ponieważ stacja przekraczała limit dopuszczalnego czasu nadawania reklam. Natomiast wobec radia Pro Kolor z Opola Krajowa Rada wszczęła postępowanie zmierzające do cofnięcia koncesji, gdyż nadawca ten udostępnił swoje częstotliwości innej stacji radiowej¹⁵⁶.

Kontrolując działalność reklamową nadawców w 2000 roku, Krajowa Rada podniosła problem reklam promujących piwo bezalkoholowe.

¹⁵³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 82.

¹⁵⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 83.

¹⁵⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 9.

¹⁵⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 87.

Podkreślała, że owo rozpowszechnianie informacji o bezalkoholowym napoju jest w rzeczywistości reklamą mocnego trunku. Skarżyła się jednak, że nie posiada ona narzędzi prawnych umożliwiających jej eliminację tego rodzaju przekazów. Zauważała, że tylko zmiana w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi może coś w tej materii zmienić¹⁵⁷.

Tak też się stało. W kwietniu 2001 roku weszła w życie nowelizacja powyższej ustawy, która wprowadziła możliwość reklamowania piwa w mediach, ale tylko w godzinach od 23 do 6, zakazując jednocześnie, aby taki przekaz był kierowany do młodzieży, opierał się na skojarzeniach związanych z atrakcyjnością seksualną, wypoczynkiem, sportem, pracą, sukcesem zawodowym i życiowym, zdrowiem¹⁵⁸.

Wnikliwej analizie poddała Krajowa Rada w 2001 roku program telewizji publicznej. Mając do dyspozycji wyniki badań telemetrycznych programu, Krajowa Rada mogła przekonać się, kiedy i o ile został przez tego nadawcę przekroczony obowiązujący limit czasowy dla reklam. Za przekroczenia 7 marca o 61 sekund, a 26 marca łącznie o 75 sekund przewodniczący KRRiT zdecydował, że nadawca ma uiścić karę w wysokości 5 tys. zł. Telewizja w tym samym roku zapłaciła jeszcze 106,566 tys. zł, kiedy Krajowa Rada ponownie wykryła, że nadawca znowu pozwolił sobie kilkakrotnie na przedłużanie bloków reklamowych¹⁵⁹.

W tym samym roku szczegółowej kontroli zostały poddane także stacje radiowe o zasięgu regionalnym i lokalnym. Pod lupę Krajowa Rada wzięła aż 162 podmioty. Wyniki pokazały między innymi, że jeden nadawca złamał prawo, emitując zakazaną reklamę wyrobów tytoniowych, 15 nadawców wyemitowało również zakazaną reklamę usług medycznych, 11 nadało kryptoreklamę, 8 zgodziło się na sponsorowanie audycji przez niedozwolony podmiot, w programie jednego nadawcy miało miejsce sponsorowanie serwisów informacyjnych¹⁶⁰.

¹⁵⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 16.

¹⁵⁸ Por. *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 92.

¹⁵⁹ Por. „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2001 nr 58, s. 25.

¹⁶⁰ Por. „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2001 nr 58, s. 31.

W 2001 roku Krajowa Rada po raz kolejny zainteresowała się treścią reklamy, dochodząc do wniosku, że należy wezwać nadawców do zaprzestania jej emisji. Chodziło o radiową reklamę samochodu renault talia – spot ten przedstawiał scenę, w której mały chłopiec nie chce, aby ojciec podwoził go autem bezpośrednio pod budynek szkoły, ponieważ wstydzi się, że jeździ starym pojazdem. Krajowa Rada uznała, że reklama ta narusza przepis zakazujący nadawania reklam zachęcających niepełnoletnich do wywierania presji na rodziców lub inne osoby w celu skłonienia ich do zakupu reklamowanych produktów i usług¹⁶¹.

Rok później podobną decyzję wzywającą do zaprzestania emisji podjęła Krajowa Rada wobec reklamy radiowej popularyzującej telewizyjny program *Piłkarski express*. Przyczyna takiego kroku była jednak inna niż poprzednio. W reklamie tej bowiem swojego głosu użyczyli Maciej Orłoś i Iwona Schymalla, dziennikarze telewizyjni, a zgodnie z rozporządzeniem Krajowej Rady w reklamie zakazane jest wykorzystywanie głosu lub wizerunku osób, które prowadziły audycje informacyjne lub publicystyczne w okresie krótszym niż trzy miesiące przed nadaniem reklamy¹⁶².

Kontrola działalności reklamowej i sponsorskiej przeprowadzana przez Krajową Radę dotyczyła w 2002 roku ogólnopolskich i regionalnych stacji telewizyjnych publicznych i komercyjnych. Krajowa Rada postanowiła jej dokonać, analizując kilka godzin programu z jednego, takiego samego dla wszystkich sprawdzanych podmiotów dnia. Wykryła, że w tym czasie w TVP1 pojawiła się kryptoreklama oraz sześć razy nadawca przedłużył poza wyznaczony limit czas wskazań sponsorskich, a kilka

¹⁶¹ Pełne uzasadnienie brzmi: „Analizując treść reklamy, KRRiT uznała, iż dziecko (niepełnoletni), biorąc udział w tej reklamie, ze szczególną siłą perswazji może oddziaływać na swoich rówieśników, aby wywierali presję na rodziców w celu zakupu nowego samochodu. Ponadto reklama ta może wzbudzić (szczególnie u niepełnoletnich słuchaczy) nieuzasadnione poczucie wstydu, iż ich rodzina posiada gorszy (starszy) samochód niż rodziny ich rówieśników. Reklama ta stanowi również zagrożenie, które doprowadzić może do różnicowania swojej wartości wobec rówieśników ze względu na status materialny, przejawiający się posiadaniem lepszych (nowszych) dóbr konsumpcyjnych. Poza ewidentnym naruszeniem «lityry prawa» reklama ta mogła skutkować dyskomfortem psychicznym zarówno dla niepełnoletnich (moja rodzina jest biedniejsza), jak również dla rodziców (syn wstydzi się naszej sytuacji materialnej)».

¹⁶² Por. „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2002 nr 66–67, s. 13.

stacji regionalnych telewizji publicznej niewłaściwie oznaczyło bloki reklamowe. Media komercyjne popełniły natomiast następujące błędy: nieprawidłowe wskazanie sponsora (Polsat i Telewizja Dolnośląska), reklama usług medycznych (Regionalna Telewizja Zagłębia Miedziowego), brak oznaczeń bloku reklamowego (Telewizja NTL)¹⁶³.

W 2003 roku monitoring emisji reklam w programach dotyczył nie tylko czasu na nie przeznaczanego. Krajowa Rada zajęła się także przypadkiem nadawania konkretnej reklamy. W maju w radiu i telewizji pojawiły się spoty sieci komórkowej Plus GSM związane z odbywającymi się zwyczajowo w tym okresie pierwszymi komuniami, które wyraźnie wskazywały, że każde dziecko powinno dostać telefon komórkowy w dniu tej ważnej uroczystości¹⁶⁴. Krajowa Rada uznała, że treść tej reklamy narusza uczucia religijne i dobre obyczaje. Z tego też powodu przewodniczący KRRiT wezwał nadawców telewizyjnych i radiowych do natychmiastowego zaprzestania jej emisji. Nadawcy dostosowali się do wezwania¹⁶⁵.

W 2005 roku organ regulacyjny zwrócił uwagę na reklamę sieci Heyah, nadawaną w głównych kanałach telewizyjnych, a zdaniem Krajowej Rady zagrażającą prawidłowemu rozwojowi małoletnich oraz sprzyjającą zachowaniom zagrażającym zdrowiu, bezpieczeństwu lub ochronie środowiska¹⁶⁶. W reklamie wykorzystano bajkę o Czerwonym

¹⁶³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kontrola działalności reklamowej i sponsorskiej nadawców telewizyjnych*, „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2002 nr 68, s. 16.

¹⁶⁴ Opis reklamy: „W reklamie telewizyjnej fotograf ustawia grupkę dzieci do pamiątkowego komunijnego zdjęcia. Kiedy wszyscy są gotowi, rozlega się dzwonek telefonu. Dzieci wyciągają komórki. Słyszymy slogan: «Pierwsza komórka [...]. Simplus na każdą okazję i bez okazji też». Reklama radiowa wykorzystuje grę słów. Głos kobiety mówi: «Jaki dzisiaj dzień mamy? No, taki ważny, najważniejszy? Dzień pierwszej ko... ko...», a głos dziecka kończy – «komórki». Następnie słyszymy: «Kaźde dziecko czeka na dzieñ pierwszej komórki»”.

¹⁶⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2004, s. 42.

¹⁶⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2005 roku*, s. 135, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2006/spr_2006.pdf (30.12.2011).

Kapturku, w której zmieniono zakończenie – dziewczynka wpada w zostawione w lesie siódła. Dodatkowo wyekspozowano jej głośny wrzask. Reklama miała być dowodem na to, że Heyah nie potrafi opowiadać bajek.

Z kolei w 2009 roku Krajowa Rada orzekła, że w reklamie napoju Hoop Cola doszło do naruszenia uczuć religijnych widzów. W spocie pojawiła się piosenka przypominająca kolędę *Hej kolęda, kolęda*. Instytucja nadzorcza wezwała nadawców telewizyjnych do zaprzestania emisji reklamy¹⁶⁷. W tym samym roku KRRiT zwróciła jeszcze uwagę na reklamę serków Danone (wezwała do zaprzestania jej emisji). Reklama zachęcała do wywierania presji na rodziców, aby kupili ten produkt¹⁶⁸.

Podobnie jak w poprzednich latach, także w ostatnim okresie w trakcie kontroli działalności reklamowej i sponsorskiej Krajowa Rada wykrywała najczęściej emisję reklam ukrytych, przekraczanie dopuszczalnego czasu przeznaczanego w programie na reklamy czy też nadawanie reklam produktów, których reklamować nie można, albo reklamowanie piwa między godz. 6 a 20¹⁶⁹.

Za tego rodzaju przewinienia nadawcy otrzymywali kary finansowe w kwocie od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych. Przykładem jest Radio Maryja, które po wielokrotnych napomnieniach w związku z nadawaniem reklam ukrytych w 2011 roku otrzymało karę 4 tys. zł, a w następnym roku – 20 tys. zł¹⁷⁰. Na antenie radia reklamowano między

¹⁶⁷ Por. R. Stępowski, *KRRiT zakazała emisji reklamy „Hoop colę daj”*, <http://www.wirtualnemedial.pl/artukul/krrit-zakazala-emisji-reklamy-hoop-cole-daj-wideo> (30.12.2011).

¹⁶⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 roku*, dz. cyt., s. 97.

¹⁶⁹ Zgodnie z ustawą z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi reklamy piwa mogą być emitowane między godz. 20 a 6.

¹⁷⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kara dla nadawcy Radia Maryja za łamanie przepisów ustawy o radiofonii i telewizji (komunikat prasowy)*, <http://www.krrit.gov.pl/dla-mediow-i-analitikow/aktualnosci/news,727,kara-dla-nadawcy-radia-maryja-za-lamanie-przepisow-ustawy-o-radiofonii-itelewizji.html> (31.05.2013).

innymi zestawu do odbioru telewizji satelitarnej, sieć komórkową „W naszej rodzinie”, ofertę SKOK Stefczyka¹⁷¹.

1.4. Kontrola programowa mediów publicznych w zakresie realizacji obowiązków misyjnych

Media publiczne, ze względu na fakt, że spoczywa na nich obowiązek realizowania wobec odbiorców dodatkowych ważnych funkcji programowych, podlegają ze strony Krajowej Rady ściślejszej niż w przypadku mediów komercyjnych kontroli. KRRiT bada ich działalność programową, rodzaj emitowanych audycji i treść tych audycji, opierając się na artykułe 21 ustawy o radiofonii i telewizji, który podaje, że publiczna radiofonia i telewizja realizują misję publiczną, oferując na zasadach określonych w ustawie całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom zróżnicowane programy i inne usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, cechujące się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu¹⁷².

Ten sam artykuł wskazuje ponadto, że programy publicznej radiofonii i telewizji powinny kierować się odpowiedzialnością za słowo i dbać o dobre imię publicznej radiofonii i telewizji, rzetelnie ukazywać całą różnorodność wydarzeń i zjawisk w kraju i za granicą, sprzyjać swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu się opinii publicznej, umożliwiać obywatelom i ich organizacjom uczestniczenie w życiu publicznym przez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli i krytyki społecznej, służyć rozwojowi kultury, nauki i oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego dorobku intelektualnego i artystycznego, respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne

¹⁷¹ Zob. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, *Decyzja nr 6/2012 z dnia 11 lipca 2012 r.*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/regulacje-prawne/polska/lista-waznych-wydarzen/decyzja-dot.radia-maryja.pdf (31.05.2013).

¹⁷² Artykuł 21 ustęp 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

zasady etyki, służyć umacnianiu rodziny, służyć kształtowaniu postaw prozdrowotnych, służyć zwalczaniu patologii społecznych¹⁷³.

W swojej działalności nadzorczej Krajowa Rada, zwracając szczególną uwagę na zadanie rzetelnego ukazywania wydarzeń i zjawisk oraz sprzyjania swobodnemu kształtowaniu się opinii w publicznym radiu i publicznej telewizji, podejmowała monitoring tych mediów w celu sprawdzenia, w jaki sposób przedstawiały one w swoich programach ważne wydarzenia w kraju; kontroli w tym zakresie poddane zostały szczególnie programy informacyjne i publicystyczne.

KRRiT obserwowała na przykład, w jaki sposób media reagują na kampanię przed referendum konstytucyjnym w 1997 roku. We wnioskach zwróciła uwagę na działalność TVP, która zdaniem organu nadzorcze go wyemitowała zbyt mało audycji poruszających problem Konstytucji, chociaż medium to dysponowało rozległymi możliwościami w tym zakresie, ponieważ mogło wykorzystać do tego takie programy jak *Forum*, *Sejmograf* czy *Diariusz rządowy*¹⁷⁴.

KRRiT miała także innego rodzaju negatywne spostrzeżenia co do działalności programowej telewizji publicznej. Zauważyła, że w prawie połowie wydań audycji informacyjnych *Panoramy* i *Wiadomości* nie pojawiła się żadna wzmianka o zbliżającym się referendum. W audycjach tych ponadto można było usłyszeć niemal tylko opinie wyrażane przez przedstawicieli SLD i AWS. Ani razu nie przedstawiono w nich opinii członków UW, PSL czy Kościoła katolickiego¹⁷⁵.

Podobne zarzuty sformułowała Krajowa Rada w odniesieniu do jednej z audycji TVP2 po analizie przebiegu kampanii przed wyborami do parlamentu również w 1997 roku. Chodziło o audycję pod tytułem *Kandydaci w Dwójce*. Według opinii Krajowej Rady w programie nie zachowano zasady bezstronności, a prowadzący w rozmowach z kandydatami na

¹⁷³ Por. artykuł 21 ustęp 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

¹⁷⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1998, s. 76.

¹⁷⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 1998, s. 50.

posłów i senatorów kierowali się własnymi sympatiami, zapominając o obiektywizmie¹⁷⁶.

Podczas klęski powodzi, która nawiedziła Polskę w lipcu i sierpniu 1997 roku, na mediach spoczęła ważna rola wspierania akcji ratunkowej. KRRiT postanowiła przekonać się, czy nadawcy poradzi sobie w tej nadzwyczajnej sytuacji. Przeprowadziła dokładną analizę zawartości audycji informacyjnych *Panoramy* i *Wiadomości*. Na tej podstawie stwierdziła, że TVP dobrze odegrała swoją rolę¹⁷⁷. KRRiT zauważyła jedynie, że w badanych audycjach niewiele czasu poświęcono na wyjaśnienie przyczyn kataklizmu¹⁷⁸.

Przeprowadzony monitoring pozwolił też KRRiT wysunąć wnioski dotyczące pracy dziennikarzy. Jej zdaniem zachowali się oni zgodnie z zasadami etyki dziennikarskiej. KRRiT doceniła też inicjatywy telewizji dotyczące zbiórki pieniędzy, organizowania aukcji, koncertów na rzecz powodzian¹⁷⁹.

Pozytywnie odniosła się również do działalności radia, które odegrało szczególną rolę w okresie powodzi, koordynując często akcję ratunkową. KRRiT zauważyła, że to właśnie w Programie 1 Polskiego Radia podano do publicznej wiadomości pierwsze ostrzeżenie przed groźbą powodzi. Stało się to 6 lipca 1997 roku w dzienniku o godz. 15¹⁸⁰.

Celem monitoringu telewizji publicznej, który KRRiT przeprowadziła w 1999 roku, było sprawdzenie, w jakim stopniu nadawca wywiązał się z obowiązku wyemitowania programów edukacyjnych dotyczących reformy szkolnictwa. Wyniki wzbudziły krytykę KRRiT, gdyż w audycjach

¹⁷⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 1998, s. 53.

¹⁷⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 1998, s. 58.

¹⁷⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1998, s. 71.

¹⁷⁹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1998, s. 59.

¹⁸⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1998, s. 61.

przedstawiających reformę nadawca niemal wyłącznie skoncentrował się na trudnościach wynikających z jej wprowadzenia. Niewiele natomiast podał informacji, które wyjaśniałyby istotę wprowadzanych zmian. KRRiT badała programy TVP od 15 sierpnia do 15 września 1999 roku, gdyż właśnie wtedy nadawca zobowiązał się wyemitować tego rodzaju audycje edukacyjne. Jak się okazało, najwięcej nadały ich oddziały terenowe TVP. W TVP1 nie nadano ani jednej takiej audycji, w TVP2 było ich tylko trzy¹⁸¹.

W 2000 roku wydarzenia polityczne w kraju zostały zdominowane przez wybór prezydenta RP. Na tej sprawie skoncentrowała się również KRRiT. Zajęła się wyborami prezydenckimi nie tylko w zakresie monitoringu audycji poruszających temat wyborów. Najpierw 24 sierpnia 2000 roku sformułowała podstawowe zasady relacjonowania przebiegu kampanii wyborczej w mediach. Skupiła się głównie na rzetelności, niezależności dziennikarskiej oraz na zagwarantowaniu równych szans w wyrażaniu swoich poglądów wszystkim kandydatom na urząd prezydenta¹⁸².

KRRiT objęła monitoringiem cztery audycje: *Forum wyborcze*, *Tygodnik wyborczy Jedyнки*, *Kandydat* i *Kandydat w Dwójce*. Uznała, że tylko *Forum wyborcze* zostało zrealizowane zgodnie z założeniami stanowiska, które KRRiT wyraziła 24 sierpnia. *Forum wyborcze* zostało wysoko ocenione, ponieważ udało się zapewnić równowagę w prezentowaniu poglądów. W programie uczestniczyli przedstawiciele wszystkich sztabów wyborczych i każdy z nich miał na przedstawienie swoich poglądów taki sam limit czasu. W audycji *Kandydat* KRRiT zwróciła uwagę na nierówne traktowanie przez prowadzących osób ubiegających się o urząd prezydenta. Podobne wnioski miała KRRiT w przypadku programu *Kandydaci w Dwójce*. Prowadzący narzucali widzom własne opinie na temat kandydatów. Jednak najwięcej zastrzeżeń miała KRRiT do *Tygodnika wyborczego Jedyнки*, w którym przeprowadzano rozmowy z ekspertami

¹⁸¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2000, s. 71.

¹⁸² Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 72.

na temat programów politycznych poszczególnych kandydatów. Zdaniem KRRiT twórcy tej audycji powinni byli stworzyć kandydatom możliwość obrony przed krytyką ze strony ekspertów¹⁸³.

Krajowa Rada, analizując roczne sprawozdania z działalności programowej TVP, zwracała także szczególną uwagę na tak zwane audycje misyjne służące rozwojowi kultury, nauki i oświaty, umacnianiu rodziny, kształtowaniu postaw prozdrowotnych, zwalczaniu patologii społecznych oraz uwzględniające potrzeby mniejszości narodowych i grup etnicznych.

Na podstawie badania przeprowadzonego w 2002 roku Krajowa Rada stwierdziła, że w programach ogólnopolskich obecne były wszystkie wymienione wyżej rodzaje audycji, choć w różnym wymiarze czasowym, nie zawsze zadowalającym. W TVP1 audycje misyjne zajęły łącznie 2459 godzin czasu nadawania. Krajowa Rada podnosiła zatem, że w porównaniu z rokiem 2001 ich udział w tym programie zmniejszył się o 231,9 godziny. Największy spadek dotyczył audycji służących umacnianiu rodziny (o 222,3 godziny). W rocznym programie spadł również udział audycji służących kształtowaniu postaw prozdrowotnych (o 42,2 godziny) oraz audycji służących zwalczaniu patologii społecznych (o 17,5 godziny). Wzrósł natomiast, choć nieznacznie, udział audycji służących rozwojowi kultury, nauki i oświaty (o 39 godzin) oraz audycji uwzględniających potrzeby mniejszości narodowych i grup etnicznych (o 10,8 godziny). Średni tygodniowy czas nadawania pięciu omawianych kategorii audycji wyniósł 47,3 godziny.

W TVP2 w 2002 roku audycje misyjne zajęły łącznie 2047 godzin. Ich udział zwiększył się o 131,7 godziny w porównaniu z 2001 rokiem. Krajowa Rada zauważyła więc, że w Dwójce utrzymuje się tendencja wzrostowa udziału tych audycji w programie. W 2002 roku największy wzrost wykazały audycje służące umacnianiu rodziny (o 112,5 godziny). Trochę mniejszy wzrost nastąpił natomiast w kategorii audycji służących rozwojowi kultury, nauki i oświaty (o 24,6 godziny), audycji służących kształtowaniu postaw prozdrowotnych (o 7,7 godziny) oraz audycji

¹⁸³ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 2001, s. 74.

uwzględniających potrzeby mniejszości narodowych i grup etnicznych (o 2,2 godziny)¹⁸⁴.

Stopień misyjności programów Krajowa Rada badała także w Polskim Radiu. W 2004 roku wyliczała, że audycje służące umacnianiu rodziny, kształtowaniu postaw prozdrowotnych oraz zwalczaniu patologii społecznych zajęły 2,4 proc. łącznego czasu emisji programów 1, 3 i Bis, czyli przeciętnie około 16,2 godziny tygodniowo. Zauważała, iż najwięcej czasu antenowego na emisję tych audycji przeznaczył Program 1. Podkreślała ponadto, że podobnie jak w poprzednich latach, także w 2004 roku najwięcej czasu Polskie Radio przeznaczyło na audycje kształtujące postawy prozdrowotne (384 godziny), a najmniej – na audycje ukazujące problemy patologii społecznych (179 godzin)¹⁸⁵.

Krajowa Rada co roku dokonywała analizy wykonania zadań misyjnych przez nadawców publicznych. Realizowała to przez zapoznawanie się z przygotowanymi przez tychże nadawców sprawozdaniami z działalności programowej. Tego rodzaju analizy nie niosły ze sobą jednak żadnych konkretnych wniosków. Krajowa Rada raczej nie prezentowała konkluzji dotyczących chociażby zwiększającej się komercjalizacji programu mediów publicznych. Przywoływała jedynie – za TVP – że w 2010 roku misja w TVP1 zajęła 79 proc. programu, w TVP2 – 80 proc., w programach regionalnych – 85 proc.¹⁸⁶, a w 2011 roku te dane kształtowały się odpowiednio na poziomie 77 proc., 80 proc. i 85 proc.¹⁸⁷ Dostrzegala jeszcze problem braku na antenie programów ogólnokrajowych radia publicznego audycji oświatowych dla szkół mających wspierać proces kształcenia i wychowania (od kilku lat takie audycje nie są w ogóle

¹⁸⁴ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2003, s. 38.

¹⁸⁵ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa 2005, s. 85.

¹⁸⁶ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2010 roku*, s. 62, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2011/sprawozdanie_2011_2.pdf (14.04.2013).

¹⁸⁷ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2011 roku*, dz. cyt., s. 71–72.

nadawane), jednak stwierdziła tylko, że zawiniło Ministerstwo Edukacji Narodowej – nie porozumiało się z nadawcą w sprawie finansowania tego rodzaju audycji¹⁸⁸. Wskazywała, że w rozgłośniach regionalnych Polskiego Radia zwiększa się udział muzyki, a zmniejsza udział słowa¹⁸⁹ oraz że między innymi nieobecne są w nich niemal wcale audycje dla dzieci, a na audycje dedykowane mniejszościom narodowym i etnicznym poświęca się stosunkowo niewiele czasu¹⁹⁰.

Trzeba jednak zaznaczyć, że wśród wymienionych powyżej przykładowych zagadnień, z którymi media publiczne powinny się zmierzyć, jedno doczekało się szerszego komentarza ze strony Krajowej Rady. Organ regulacyjny spróbował wpłynąć na stan oferty dla mniejszości narodowych i etnicznych w programach regionalnych publicznej telewizji i publicznego radia. W 2010 roku wydał stanowisko, formułując kryteria, które musi spełniać audycja, aby można było ją zakwalifikować do audycji przeznaczonych dla mniejszości narodowych, etnicznych i posługujących się językiem regionalnym. Był to efekt skarg, jakie pod adresem rozgłośni regionalnych Polskiego Radia i oddziałów terenowych TVP wystosowywali przedstawiciele tych mniejszości, zarzucając dziennikarzom i redaktorom niewiedzę i błędne utożsamianie Kościołów i związków wyznaniowych oraz uchodźców czy emigrantów mieszkających w Polsce z mniejszościami narodowymi i etnicznymi. Krajowa Rada w swoim stanowisku powtórzyła również zastrzeżenia przedstawiane przez reprezentantów tych mniejszości, a dotyczące sposobu finansowania audycji, pór emisji oraz ilości czasu przeznaczanego na te audycje. Przypomniła, że obowiązek ich nadawania wynika z ustawy o radiofonii i telewizji¹⁹¹.

¹⁸⁸ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2011 roku*, dz. cyt., s. 65.

¹⁸⁹ W 2011 roku muzyka zajmowała 57 proc. rocznej emisji programów, warstwa słowna – 38 proc.

¹⁹⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2011 roku*, dz. cyt., s. 68.

¹⁹¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w sprawie audycji dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności*

W tym samym roku Krajowa Rada szerzej zajęła się problemem bezstronności mediów publicznych, dążeniem do zachowania pluralizmu i niezależności. Należy zauważyć, że owa aktywność miała na pewno dwie przyczyny. W 2010 roku doszło do zmiany składu Krajowej Rady (wpływy stracili przedstawiciele PiS, do instytucji regulacyjnej weszli ludzie związani z PO, SLD i PSL), który to skład nie odzwierciedlał jeszcze opcji dominujących w mediach publicznych, zatem nowy organ mógł wykazywać większą niż wcześniej wrażliwość na przypadki uwikłania politycznego tych mediów. Ten rok był też czasem trudnych narodowych doświadczeń związanych z katastrofą smoleńską i upamiętnianiem jej ofiar, głośnymi wydarzeniami tego dotyczącymi i ich relacjonowaniem w mediach.

Jednym z takich wydarzeń była sprawa krzyża postawionego w dniach żałoby narodowej przed Pałacem Prezydenckim w Warszawie. Przy nim gromadzili się ludzie chcący oddać cześć 96 ofiarom katastrofy smoleńskiej i wspominać je w modlitwie. Próba jego przeniesienia do kościoła św. Anny stała się przyczyną konfliktu społecznego, sporów na tle światopoglądowym i politycznym. Przez kilka miesięcy medialne doniesienia w dużym stopniu dotyczyły właśnie tego, co dzieje się przy Krakowskim Przedmieściu. Relacjonowanie, ze względu na ostrość konfliktu między tymi, którzy chcieli krzyż usunąć, a tymi, którzy walczyli o jego pozostawienie, wymagało dużego profesjonalizmu, bezstronności i rzetelności. Konflikt wokół krzyża smoleńskiego był szczególną okolicznością, w której media publiczne miały okazję pokazać, czy potrafią realizować swoją misyjność. Zdaniem Krajowej Rady tego egzaminu nie zdała Telewizja Polska:

Telewizja Polska SA została wezwana do zaniechania działań, polegających na naruszeniu obowiązku rzetelnego ukazywania całej różnorodności wydarzeń i zjawisk w kraju i za granicą, a także

posługującej się językiem polskim w publicznej radiofonii i telewizji [z 27.10.2010], http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/st2010/st_101027_mniej-szosci.pdf (2.06.2013).

sprzysiania swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu się opinii publicznej w związku z naruszeniami w audycjach informacyjnych, prezentujących wydarzenia związane z zamiarem przeniesienia krzyża sprzed Pałacu Prezydenckiego do kościoła św. Anny w Warszawie¹⁹².

Podobną ocenę – chociaż bez formalnego wezwania do zaniechania nieprawidłowości – Krajowa Rada w tym czasie formułowała wobec Polskiego Radia. Przedmiotem analizy były dwie audycje (z 7 lipca i 3 sierpnia 2010 roku) – *Trójka na poważnie* oraz *Trójka po trzeciej*, w których, jak oceniano, nastąpiło naruszenie standardów pracy dziennikarskiej polegające między innymi na błędnym doborze gości prezentujących jednostronne poglądy, a co za tym idzie braku równowagi w przedstawianiu owych poglądów. Krajowa Rada zdobyła się w tej sprawie nawet na dosyć bezpośrednie sformułowanie:

Wiele wskazuje na to, że pozamerytoryczne okoliczności, które określane są jako partyjny podział wpływów między SLD a PiS, utrudnia czy utrudniał obiektywizowaną zawodową ocenę pracy dziennikarzy, a po każdej zmianie koniunktury politycznej zmieniają się też obowiązujące praktyczne zasady ocen dziennikarzy i ich pracy¹⁹³.

Naruszenia zasady, iż media publiczne powinny zapewniać rzetelny i obiektywny obraz wydarzeń i sprzyjać swobodnemu kształtowaniu się poglądów oraz formowaniu się ich opinii, Krajowa Rada dopatrzyła się także w okresie kampanii przed wyborami na prezydenta w 2010 roku. Tym razem chodziło o bezpośrednie zaangażowanie pracowników me-

¹⁹² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2010 roku*, dz. cyt., s. 17.

¹⁹³ *Pismo Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji skierowane do Prezesa Zarządu Spółki Polskie Radio Jarosława Hasińskiego*, Warszawa 2010, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/st2010/hasinski_trojka_wezwanie.pdf (2.06.2013).

diów w kampanię. W wydarzenia związane z promowaniem kandydatów włączały się osoby z kierownictwa Programu 3 Polskiego Radia oraz Telewizji Polskiej, a także prezes rozgłośni regionalnej w Poznaniu (uczestniczył w demonstracji politycznej)¹⁹⁴.

Podsumowanie

Funkcja kontrolna Rady jest zadaniem, którego realizacja wywołuje wiele głosów krytyki i częste formułowania zarzutów, iż organ ten nie jest w stanie w sposób prawidłowy wywiązać się ze swojej roli. Najwięcej negatywnych opinii dotyczy działalności Rady w zakresie egzekwowania ze strony nadawców przestrzegania norm dotyczących emisji audycji, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich.

Tego rodzaju opinie wyrażają między innymi sejm i senat, którym Krajowa Rada co roku przedstawia sprawozdanie ze swoich dokonań i które to gremia to sprawozdanie albo przyjmują w głosowaniu, albo odrzucają.

Sejm, co prawda, w głosowaniach zwykle akceptował poczynania Rady w sferze radiowo-telewizyjnej, ale podczas dyskusji nad przebiegiem jej działalności miał liczne zastrzeżenia. W swoich uchwałach podejmowanych specjalnie na tę okazję wzywał Krajową Radę do bardziej rygorystycznego kontrolowania nadawców, którzy przez emisję nieodpowiednich programów narażają dzieci i młodzież na demoralizację¹⁹⁵.

Wśród niektórych parlamentarzystów rozpowszechnione były opinie, że skoro organ ten nie podejmuje natychmiastowych działań mających wyeliminować zwyczaj pokazywania w telewizji scen drastycznych, nie powinien w ogóle być powoływany, gdyż „jedyną rację istnienia bierze właśnie stąd, że ma regulować zgodnie z dobrem publicznym, którego

¹⁹⁴ Por. *Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 5 października 2010 r. w sprawie angażowania się członków kierownictwa publicznej radiofonii i telewizji w kampanie polityczne*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/2010/101005_zangazowanie_kampanie_polityczne.pdf (2.06.2013).

¹⁹⁵ Takiej treści uchwały wydał sejm w 1999 i 2001 roku.

ramy opisane są w ustawie, działalność programową koncesjonowanych nadawców¹⁹⁶.

Zarzuty kierowane pod adresem Rady nie są pozbawione słuszności. W programach telewizyjnych młody widz ciągle napotyka treści, które są dla niego nieodpowiednie. Nadawcy, emitując filmy dla dorosłych, nie są często nawet skłonni przestrzegać zapisów o czasie chronionym. Organ nadzorczy powinien szybko w tego rodzaju sytuacjach reagować. Ale może rzeczywiście czasami jest bezsilny. Nadawcy wolą ponieść konsekwencje finansowe, niż dostosowywać się do wytycznych regulatora.

Kłopoty z egzekwowaniem przez Krajową Radę odpowiednich kwot programowych, które powinny zostać zrealizowane w programach radiowych i telewizyjnych, pojawiły się wraz z nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji z 31 marca 2000 roku. Stało się tak ze względu na fakt, że nowe zapisy skomplikowały nieco działalność nadawczą i zmusiły zajmujące się nią podmioty do radykalnej zmiany swoich koncepcji programowych, aby zdołać w nich umieścić to, czego żądała ustawa. Nic dziwnego, że wielu nadawców temu nie podołało, a i sama Krajowa Rada miała początkowo duże trudności ze sprawdzeniem, który nadawca i w jakim stopniu spełnia wytyczne w zakresie owych kwot¹⁹⁷.

Należy jeszcze zauważyć, że nowelizacja miała służyć dostosowaniu polskiego prawa do norm wspólnotowych, lecz jak podnosi wielu znawców prawa, wprowadziła surowsze uregulowania, niż wymagała tego Unia Europejska. Andrzej Matlak podnosił: „Wywołuje to uzasadnione wątpliwości, czy działanie polskiego ustawodawcy, nakładające na nadawców wiele nieznanych w Europie obowiązków, oparte zostało na obiektywnych i racjonalnych przesłankach”¹⁹⁸.

Inną sprawą jest natomiast fakt, że w przypadku stwierdzenia przez Krajową Radę występowania w programach zbyt małego procentowe-

¹⁹⁶ M. Jurek, K. Szymański, *Kapitulacja Krajowej Rady*, „Rzeczpospolita” 2001 nr 267, s. 4.

¹⁹⁷ Por. J. Cieślak, *Śpiewajcie, ale tylko w reklamach*, „Rzeczpospolita” 2001 nr 295, s. 17.

¹⁹⁸ A. Matlak, *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, s. 177.

go udziału wymaganych rodzajów audycji organ zwykle ograniczał się do napomnień nieprzynoszących większych rezultatów. Śledząc działania nadzorcze Rady, można dojść do wniosku, że zajmowała się ona jedynie wycieczkami, którymi nadawca w jakim stopniu wykonał wytyczne w zakresie kwot programowych, bez wyciągania z tego wniosków i nakłaniania nadawców do pełniejszej realizacji zobowiązań ustawowych.

Jednym z najściślej kontrolowanych przez Krajową Radę rodzajów aktywności nadawców była prowadzona przez nich działalność reklamowa, a dokładniej czas, jaki przeznaczali oni na reklamy w swoim programie. Krajowa Rada bowiem już od 1996 roku rozpoczęła prowadzenie badań telemetrycznych przekazów reklamowych i bardzo dokładnie mogła dzięki temu sprawdzić, czy nadawca nie przekracza wyznaczonych limitów. W tym zakresie mogła więc bez przeszkód interweniować, gdy zauważała łamanie ustawowych zapisów.

Mniej aktywności wykazywała natomiast Krajowa Rada w odniesieniu do sprawdzania treści przekazów reklamowych. W jej sprawozdaniach występują nieliczne informacje o tym, że odwołując się na przykład do artykułu 16b ustępu 3¹⁹⁹, nawoływała do zaprzestania emisji jakiegoś spotu reklamowego. Tymczasem nawet po krótkiej analizie reklam występujących w programach radiowych i telewizyjnych można nabrać podejrzeń, że wiele z nich łamie zapisy wymienione w ustawie o radiofonii i telewizji.

Wydaje się, że Krajowa Rada mimo szerokich uprawnień kontrolnych oraz możliwości surowego karania nadawców za łamanie norm działalności programowej nie wykazywała woli wyegzekwowania od nadawców publicznych przestrzegania w programach, szczególnie informacyjnych i publicystycznych, zasad obiektywizmu i rzetelności. Renata Gluza na łamach magazynu „Press” komentuje ten stan w następujący sposób:

¹⁹⁹ Artykuł ten mówi, że reklama nie może naruszać godności ludzkiej, zawierać treści dyskryminujących ze względu na rasę, płeć lub narodowość, ranić przekonania religijnych lub politycznych, zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich, sprzyjać zachowaniom zagrażającym zdrowiu, bezpieczeństwu lub ochronie środowiska.

„Przewodniczący przesyła szefom radia i telewizji wyliczenia minutowe, ile czasu poświęcono w programach koalicji, ile opozycji, zwracając uwagę na dysproporcje – i na tym się kończy. Nie widać, by prezesi PR i TV brali to sobie do serca”²⁰⁰.

²⁰⁰ R. Gluza, *Rada ministrów*, „Press” 2003 nr 3, s. 34.

ROZDZIAŁ II

Zadania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji wobec mediów publicznych

Z faktu, że Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji została powołana do stania na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego w radiofonii i telewizji, wynikają jej szczególne obowiązki wobec mediów publicznych. Wykonując te obowiązki, Krajowa Rada powinna przede wszystkim umożliwić realizację w jak największym stopniu nałożonych na ten sektor środków społecznego przekazu, a wyliczonych w ustawie o radiofonii i telewizji, zadań oraz powinności.

Nadawcy publiczni powinni dbać między innymi o to, aby ich programy kierowały się odpowiedzialnością za słowo i zabiegały o dobre imię publicznej radiofonii i telewizji, rzetelnie ukazywały różnorodność wydarzeń krajowych i zagranicznych, sprzyjały swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu się opinii publicznej, umożliwiały obywatelom uczestniczenie w życiu publicznym przez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli i krytyki społecznej²⁰¹.

Pełna realizacja zobowiązań postawionych mediom publicznym może nastąpić tylko w warunkach samodzielnego i autonomicznego funkcjonowania tych podmiotów. Należy więc postawić pytanie, czy w swoich

²⁰¹ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 239.

działaniach związanych z sektorem publicznym KRRiT zmierzała do jego ochrony przed zewnętrzną ingerencją, w tym szczególnie przed wpływami politycznymi, czy też raczej sama stała się źródłem utraty przez niego niezależności.

W niniejszym rozdziale zostaną przedstawione wybrane zadania Krajowej Rady realizowane wobec mediów publicznych. Do analizy wybrano takie zadania, na których przykładzie można w sposób najpełniejszy odpowiedzieć na postawione powyżej pytanie.

2.1. Powołanie spółek mediów publicznych i udział w tym procesie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Zmiany polityczne w 1989 roku zapoczątkowane obradami okrągłego stołu i wyborami parlamentarnymi z 4 czerwca nie wpłynęły zasadniczo na modyfikację sposobu zarządzania polskim radiem i polską telewizją, wtedy jeszcze mediami państwowymi. Mimo że władzę w państwie zaczęli sprawować reprezentanci dawnej antykomunistycznej opcji, nadal media nadzorowane były przez Komitet ds. Radia i Telewizji, który był w rzeczywistości agendą rządu i bezpośrednio mu podlegał.

Tomasz Mielczarek zaobserwował, że w pierwszych latach III RP zmianom na stanowiskach premierów towarzyszyły zmiany osób zasiadających w fotelu prezesa Radiokomiteu²⁰². Świadczyło to o dużym uzależnieniu mediów od ekip rządzących i dążeniu polityków do utrzymania wpływów w radiu i telewizji.

Ważnym momentem dla polskiej radiofonii i telewizji była data 1 stycznia 1994 roku. Wtedy bowiem nastąpiło powołanie mediów publicznych w miejsce mediów państwowych.

Radiofonii i telewizji publicznej ustawodawca zdecydował się nadać formę jednoosobowych spółek akcyjnych Skarbu Państwa. W spółkach tych zarówno w chwili zawiązania, jak i w późniejszym okresie wykluczony został udział innych podmiotów niż Skarb Państwa²⁰³.

²⁰² Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 91.

²⁰³ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 355.

Telewizję publiczną tworzy „Telewizja Polska – spółka akcyjna” zawiązana w celu tworzenia i rozpowszechniania ogólnokrajowych programów I, II i TV Polonia oraz regionalnych programów telewizyjnych. Radiofonie publiczną tworzą „Polskie Radio – spółka akcyjna” zawiązana w celu tworzenia i rozpowszechniania ogólnokrajowych programów radiowych i programów dla odbiorców za granicą oraz spółki zawiązane w celu tworzenia i rozpowszechniania regionalnych programów radiowych, nazwane spółkami radiofonii regionalnej²⁰⁴.

Do powołania spółek mediów publicznych został wyznaczony, zgodnie z zapisami ustawy o radiofonii i telewizji, minister finansów.

W początkowym etapie funkcjonowania mediów publicznych swoje zadania do wypełnienia miała także Krajowa Rada. Uczestniczyła ona w ustalaniu statutów spółek radiofonii i telewizji, chociaż organ ten pełnił w tym zakresie funkcję pomocniczą, gdyż główny ciężar sformułowania treści statutów spoczywał na ministrze finansów²⁰⁵.

Krajowa Rada miała również swój duży udział w przydzieleniu nadawcom publicznym częstotliwości potrzebnych do ich skutecznego działania. W tej dziedzinie ustawa nakazywała jej z kolei współpracować z ministrem łączności. Ustawa precyzowała, aby ten przydział nastąpił na mocy porozumienia między wspomnianym ministrem a przewodniczącym KRRiT²⁰⁶.

Zadania Krajowej Rady w zakresie przydzielania częstotliwości mediom publicznym nie skończyły się wraz z ukonstytuowaniem się spółek radiofonii i telewizji. Obecnie nowe częstotliwości potrzebne nadawcom publicznym rezerwuje prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej²⁰⁷

²⁰⁴ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 356.

²⁰⁵ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 356.

²⁰⁶ Artykuł 68 ustęp 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

²⁰⁷ Najpierw na mocy ustawy z dnia 21 lipca 2000 roku. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 73 poz. 852) ministra łączności zastąpił w tym zakresie prezes Urzędu Regulacji i Telekomunikacji, a następnie prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty (URTiP) został powołany na mocy ustawy z dnia 1 marca 2002 roku o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 25 poz. 235). Istnienie

w porozumieniu z przewodniczącym Krajowej Rady, określając przy tym warunki ich wykorzystania.

2.2. Wybór rad nadzorczych w spółkach mediów publicznych oraz ich pierwszych zarządów i konsekwencje tych decyzji

Organami mediów publicznych są: walne zgromadzenie, rada nadzorcza i zarząd. W walnym zgromadzeniu Skarb Państwa reprezentuje jednoosobowo minister skarbu²⁰⁸. Jego uprawnienia właścicielskie są ograniczone do troski o należyte wykorzystanie majątku społecznego, jakim dysponują radiofonia i telewizja. Nie ma on możliwości wydawania poleceń dotyczących treści programu²⁰⁹.

Minister skarbu brał także udział w powoływaniu rady nadzorczej, jego rola ograniczała się jednak do wyznaczenia tylko jednej osoby. Do momentu nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji z 6 sierpnia 2010 roku²¹⁰ pozostałych członków tego gremium wyłaniała Krajowa Rada.

Na mocy rzeczonyj nowelizacji ustalono, że do rad nadzorczych TVP oraz Polskiego Radia jedną osobę mógł wyznaczać także minister kultury i dziedzictwa narodowego. Wyraźnie zaznaczono, że realizował ten obowiązek tylko w wypadku spółek Telewizja Polska SA i Polskie Radio SA. W radach nadzorczych spółek radiofonii regionalnej minister skarbu oraz

tego urzędu oraz stanowiska kierującego nim prezesa zostało utrzymane w ustawie prawo telekomunikacyjne z dnia 16 lipca 2004 roku (Dz.U. Nr 171 poz. 1800). Na mocy ustawy z dnia 29 grudnia 2005 roku o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2005 r. Nr 267 poz. 2258) zadanie to zostało z kolei powierzone prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej (na mocy bowiem tej ustawy URTiP został zastąpiony przez UKE).

²⁰⁸ Do 1996 minister finansów. Zmiana nastąpiła na mocy art. 54 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 roku o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. Nr 106 poz. 496).

²⁰⁹ Por. J. Zygadło, *Prawo radiofonii i telewizji*, w: *Mass media w systemie komunikacji społecznej w Polsce*, red. A. Kudłaszczyk, A. Małkiewicz, R. Karpiński, Wrocław 1995, s. 67.

²¹⁰ Dz.U. z 2010 r. Nr 152 poz. 1023.

minister kultury i dziedzictwa narodowego mogli wyznaczać wspólnie jedną osobę. Brało się to stąd, że rady nadzorcze TVP i PR liczyły siedem osób, a rady nadzorcze spółek radiofonii regionalnej – pięć. Krajowa Rada natomiast dbała o obsadzenie pozostałych miejsc, ale dokonywała tego w drodze konkursu przeprowadzanego z udziałem kandydatów zgłoszonych przez organy kolegiałne uczelni akademickich. Nowelizacja wprowadziła zapis o tym, iż kandydaci musieli posiadać kompetencje w dziedzinie prawa, finansów, kultury oraz mediów. Kadencja tych organów trwała trzy lata.

Zgodnie z zapisami ustawy medialnej zgody rady nadzorczej wymaga nawiązywanie i rozwiązywanie stosunku pracy z osobami zajmującymi stanowiska kierownicze określone w statucie spółki, zawarcie lub przystąpienie przez spółkę do umowy zbiorowej z przedstawicielami pracowników, zawiązanie lub przystąpienie do spółki innej niż spółka publicznej radiofonii i telewizji, zbycie lub obciążenie nieruchomości. Rada nadzorcza sprawuje ponadto stały nadzór nad działalnością spółki, bada jej finanse, zgłasza wnioski w kwestii podziału zysków albo pokrycia strat. Ma też uprawnienia w zakresie programu nadawcy. Wydaje postanowienia na podstawie przedstawionych jej przez radę programową uchwał²¹¹.

W ustawie o radiofonii i telewizji przed nowelizacją z 6 sierpnia 2010 roku istniało unormowanie wskazujące, że to rada nadzorcza powołuje i odwołuje zarząd spółki. Po tej nowelizacji sytuacja się nieco skomplikowała. Ustawa wprowadziła zapis mówiący, iż wybór członków zarządu musiał odbywać się w drodze konkursu przeprowadzanego przez radę nadzorczą. Ale równocześnie ustalono, że regulamin tego konkursu miała określać Krajowa Rada. Ona również, już po przeprowadzonym konkursie, w drodze uchwały, powoływała zwycięskich kandydatów do zarządu²¹². Zarząd liczył od jednego do trzech członków. Jego kadencja trwała cztery lata²¹³.

²¹¹ Por. *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 111.

²¹² Artykuł 1 punkt 3 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 152 poz. 1023).

²¹³ Por. *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 110.

Nowelizacja wprowadziła też nowe rozwiązania dotyczące odwołania członków zarządu. Wcześniej była mowa, że to rada nadzorcza odwołuje zarząd. Po nowelizacji odwołać zarząd mogła jedynie Krajowa Rada (w drodze uchwały). Robiła to jednak na wniosek rady nadzorczej albo walnego zgromadzenia. Znowelizowane przepisy podawały także, w jakich okolicznościach mogło dojść do odwołania członków omawianego organu – miało to miejsce w przypadku: skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe; podejmowania działań na szkodę spółki; zaistnienia okoliczności trwale uniemożliwiających sprawowanie funkcji²¹⁴.

Te same okoliczności umożliwiały odwołanie członków rady nadzorczej. W wypadku rady poszczególnych członków odwoływał ten organ, który ich powołał²¹⁵.

Wpływ Krajowej Rady na skład organów mediów publicznych należy rozpatrywać jednak już tylko w aspekcie historycznym. Na mocy ustawy o Radzie Mediów Narodowych²¹⁶ w 2016 roku organowi regulacyjnemu zostało odebrane zadanie uczestniczenia w powoływaniu zarządów i rad nadzorczych Telewizji Polskiej i Polskiego Radia (zmieniono także zapisy dotyczące zasad funkcjonowania tych instytucji). Obowiązek ten został powierzony Radzie Mediów Narodowych.

Przedstawiona wyżej konstrukcja, w której to Krajowa Rada miała największy wpływ na skład rad nadzorczych, a rady nadzorcze z kolei decydowały o tym, kto wejdzie do zarządów, obowiązywała przez ponad 20 lat²¹⁷. Konstrukcja ta zaistniała nie bez powodu. Wprowadzenie przez ustawodawcę tego rodzaju układu organów spółek mediów publicznych

²¹⁴ Artykuł 1 punkt 3 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 152 poz. 1023).

²¹⁵ Zob. artykuł 1 punkt 3 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 152 poz. 1023).

²¹⁶ Por. Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 roku o Radzie Mediów Narodowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 929).

²¹⁷ Tego rodzaju konstrukcja istniała od momentu powołania mediów publicznych w 1994 do 2016. Obecnie organy mediów publicznych powołuje Rada Mediów Narodowych.

i nadanie im ściśle określonych kompetencji miało jeden podstawowy cel: „[...] wprowadzić bariery izolujące media od bezpośredniej presji podmiotów polityki”²¹⁸ lub jak formułowali to inni znawcy tematyki medialnej, zbudować „[...] szereg «buforów», które mają oddzielać kierownictwo poszczególnych redakcji od rządu i większości parlamentarnej”²¹⁹.

Można jednak wysunąć wnioszek, że takie rozwiązanie nie zdało egzaminu i nie zapewniło nadawcom publicznym samodzielności w tworzeniu swoich programów oraz nie przeciwdziałało naciskom ze strony instytucji władzy państwowej i partii politycznych. W dużej mierze przyczyniła się do tego Krajowa Rada, która sama formowana według klucza partyjnego, również na rady nadzorcze spółek, organy przez nią powoływane, przeniosła zasady parytetu politycznego²²⁰, wprowadzając do nich osoby reprezentujące konkretne ugrupowania i działające na ich rzecz. KRRiT, upolityczniając rady nadzorcze, doprowadziła tym samym do upolitycznienia zarządów spółek i podległych im jednostek. Tego rodzaju konkluzje wysuwa Bogusława Dobek-Ostrowska:

Zdominowana przez ugrupowania polityczne, uwikłana w polityczne układy KRRiT powołuje członków rad, zarządy, szefów anten według tego samego klucza i przy zastosowaniu tych samych politycznych kryteriów, które towarzyszyły jej samej. Przy doborze kandydatów ich profesjonalizm, umiejętności oraz znajomość problemów mediów schodzi na drugi plan²²¹.

Ale jeszcze w początkowym okresie funkcjonowania systemu mediów elektronicznych dla organu nadzorującego to utrzymanie niezależności publicznego radia i publicznej telewizji było celem istotnym.

²¹⁸ T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 92.

²¹⁹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, dz. cyt., s. 294.

²²⁰ Por. T. Mielczarek, *Telewizja Polska SA w latach 1994–1996*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1996 nr 3–4, s. 59.

²²¹ B. Dobek-Ostrowska, *Media a elity polityczne w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, w: *Środki masowej informacji w Polsce po likwidacji instytucji cenzury (1990–2000)*, red. J. Adamski, Warszawa 2000, s. 42.

Pierwsze zarządy spółek akcyjnych, inaczej niż następne, zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji miały zostać powołane przez Krajową Radę²²². Jej członkowie, wykazując się jeszcze wtedy pewnym stopniem apolityczności w podejściu do swoich obowiązków, szukali kandydatów do tych gremiów wśród osób, które dawały nadzieję na to, że są zdolne utrzymać autonomiczność podległych im podmiotów. Z tego właśnie powodu KRRiT zdecydowała się desygnować na prezesa TVP Wiesława Walendziaka, sądząc, że będzie on gwarantem niezależności, jako dziennikarz telewizyjny dał bowiem dowody swojej niezłomności²²³. Pozostałymi członkami zarządu zostali Stanisław Nowak, Bronisław Borkowski, Waldemar Budzyński i Janusz Daszczyński²²⁴. W zarządzie Polskiego Radia znaleźli się natomiast Krzysztof Michalski jako prezes, Roman Czesarek, Stanisław Jędrzejewski, Marek Lipiński i Włodzimierz Pałka²²⁵.

Krajowa Rada, a dokładniej jej dwaj członkowie, szybko odpowiedzieli za próbę odseparowania mediów publicznych od świata polityki. Już w listopadzie 1993 roku przeciwko Wiesławowi Walendziakowi opowiedział się Lech Wałęsa, krytykując Krajową Radę za tę kandydaturę na szefa TVP. Kiedy jeszcze nie przypadła mu do gustu decyzja o przyznaniu koncesji ogólnopolskiej telewizji Polsat, 1 marca 1994 roku odwołał z funkcji przewodniczącego Rady Marka Markiewicza, a kilka miesięcy później całkowicie pozbawił jego i Macieja Hłowieckiego członkostwa w tym organie²²⁶.

Uwikłanie w partyjne rozgrywki było jednak widoczne w Krajowej Radzie w trakcie ustalania składu pierwszych rad nadzorczych publicznych mediów w 1994 roku. O kulisach politycznych ustaleń mówił w wywiadzie zawartym w książce jeden z członków Krajowej Rady

²²² Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 360.

²²³ Por. R. Gluza, *Rada ministrów*, dz. cyt., s. 33.

²²⁴ Por. *Wojna o media. Kulisy Krajowej Rady RTV. Z Ryszardem Benderem rozmawia Maciej Łętowski*, Warszawa 1994, s. 34.

²²⁵ Akt zawiązania spółki – zob. www.prsa.com.pl/statut.asp (15.07.2005).

²²⁶ Por. T. Mielczarek, *Pierwsze lata działalności...*, dz. cyt., s. 81.

w tym okresie – Ryszard Bender. Sugerował on, że wśród większej części Rady nastąpiło uzgodnienie, iż radę nadzorczą TVP opanują przedstawiciele SLD, a radę nadzorczą Polskiego Radia – reprezentanci PSL²²⁷. W skład rady nadzorczej TVP weszli wtedy: Piotr Gaweł, Jerzy Góral, Jan Górecki, Karol Jakubowicz, Tomasz Jeziorański, Jacek Kozłowski, Piotr Łazarkiewicz, Aleksander Walczak, Marian Zalewski²²⁸. Radę nadzorczą Polskiego Radia tworzyli natomiast: Andrzej Berut, Józefina Hryniewicz, Józef Kowalczyk, Robert Kwiatkowski, Ryszard Henryk Michalski, Krzysztof Pawłowski, Jerzy Stępień, Eugeniusz Wiśniewski i Jan Guz²²⁹.

Decyzja Rady o powołaniu na prezesa TVP Wiesława Walendziaka, motywowana zapewnieniem tej instytucji niezależności, miała jednak swoje dalsze poważne konsekwencje. Szef publicznej telewizji był bowiem postrzegany jako reprezentant opcji prawicowej²³⁰, a ponieważ od 1993 roku władzę w kraju sprawowała koalicja SLD–PSL, jej politycy rozpoczęli ataki na telewizję, chcąc uzyskać w niej wpływy. Premier Waldemar Pawlak na przykład wysłał list do Wiesława Walendziaka, w którym skrytykował go za sposób przeprowadzenia reform w telewizji (ignorując w ten sposób fakt, że szef rządu według zapisów ustawy medialnej nie ma nic do powiedzenia w dziedzinie zarządzania telewizją), a urzędnicy Ministerstwa Finansów²³¹, na którego czele stał wtedy

²²⁷ Por. *Wojna o media*, dz. cyt., s. 35.

²²⁸ Por. T. Mielczarek, *Telewizja Polska...*, dz. cyt., s. 60.

²²⁹ Akt zawiązania spółki – zob. www.prsa.com.pl/statut.asp (15.07.2005).

²³⁰ Chociaż trudno go do tej orientacji zaliczyć, ponieważ na rządzoną przez niego telewizję narzekały także partie z prawej strony sceny politycznej, kręgi chrześcijańsko-narodowe i katolickie. Zdaniem Wojciecha Adamczyka „zarzuty o stronniczość, kierowane pod adresem TVP SA przez często nawet bardzo odległe od siebie ugrupowania, stały się dowodem na rosnącą niezależność telewizji publicznej” (W. Adamczyk, *Media masowe w procesie budowania demokracji w Polsce (1989–1995)*, Poznań 1999).

²³¹ Do 8 sierpnia 1996 w walnym zgromadzeniu spółek publicznego radia i telewizji Skarb Państwa reprezentował minister finansów. Zmiana nastąpiła na mocy art. 54 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 roku o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. Nr 106 poz. 496). Wtedy obowiązek ten przejął minister skarbu.

Grzegorz Kołodko, nieustannie przeprowadzali kontrole w poszukiwaniu nieprawidłowości finansowych²³².

Wraz ze zbliżającym się terminem wyborów prezydenckich politycy koalicji rządzącej coraz śmielej zaczęli atakować już nie tylko telewizję, ale także publiczne radio. Na początku 1995 roku minister finansów Grzegorz Kołodko, występując jako walne zgromadzenie, odwołał wszystkich członków rady nadzorczej w Radiu Łódź, motywując to mało konkretnym uzasadnieniem, że rada nie wypełnia swoich uprawnień kontrolnych. Mimo że odwołani członkowie od razu zaskarżyli decyzję do sądu, postanowienie zostało wykonane. Należy zaznaczyć, że minister dokonał tego przy sporym udziale Krajowej Rady. Organ ten – chociaż odwołanie wywołało powszechną dyskusję, znawcy tematu mieli bowiem duże wątpliwości, czy minister postąpił zgodnie z prawem – zdecydował się powołać radę nadzorczą w Radiu Łódź w nowym składzie, nie czekając na orzeczenie sądowe²³³.

Krajowa Rada zaprezentowała postawę przychylną ministrowi nie bez przyczyny. Od początku 1995 roku można bowiem obserwować w jej zachowaniu wyraźną zmianę w ocenie działalności mediów publicznych. Krajowa Rada, wcześniej bacząc przede wszystkim na zapewnienie kierownictwu TVP i PR swobody działania, niespodziewanie obrała przeciwstawny front i zaczęła stanowczo krytykować funkcjonowanie spółek medialnych.

Sprawa odwołania rady nadzorczej Radia Łódź zbulwersowała natomiast prezydenta Lecha Wałęsę, który wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o dokonanie powszechnie obowiązującej wykładni przepisów ustawy o radiofonii i telewizji dotyczących rad nadzorczych. Zapytywał, czy w świetle obowiązującego prawa organy powołujące rady nadzorcze, czyli KRRiT i minister finansów, mają prawo je odwołać²³⁴.

²³² Por. M. Miżejewski, *Transformacja telewizji w Polsce po roku 1989 na tle zmian politycznych*, Przemysł 2005, s. 24.

²³³ Por. J. Żurawski, *Odwołanie rad nadzorczych w publicznym radiu i telewizji*, „Aktualności Telewizyjne” 1999 nr 3, s. 143.

²³⁴ Por. J. Żurawski, *Odwołanie...*, dz. cyt., s. 143.

Trybunał Konstytucyjny 13 grudnia 1995 roku wydał orzeczenie, w którym stwierdził, że ani Krajowa Rada, ani minister finansów nie mają uprawnień do odwoływania członków rad nadzorczych: „Jeżeli więc ustawa o radiofonii i telewizji nie ustanawia w sposób wyraźny kompetencji do odwoływania członków rad nadzorczych, to nie ustanawia ona jej w ogóle”²³⁵.

Sądy powszechne rozpatrujące skargi odwołanych członków rady nadzorczej podjęły kierunek orzecznictwa wyznaczony przez Trybunał Konstytucyjny. W konsekwencji więc zarówno Sąd Wojewódzki w Warszawie, jak i Sąd Apelacyjny w Warszawie wydały orzeczenia unieważniające decyzję ministra finansów²³⁶.

W tym okresie działania przedstawicieli koalicji rządzącej wobec telewizji publicznej objawiały się przede wszystkim coraz silniejszym kwestionowaniem kompetencji prezesa zarządu i publicznymi wypowiedziami o konieczności jego odwołania, krytyką jakości emitowanych programów oraz podważaniem prawidłowości wypełniania zadań przez telewizję²³⁷.

Gdyby źródłem nacisków były tylko partie rządzące, być może prezes TVP utrzymałby autonomię dla nadawcy publicznego. Jednakże, jak zostało to zaznaczone wyżej, na początku 1995 roku do grona sprzeciwiających się jego poczynaniom dołączyli także członkowie Krajowej Rady. Gremium to, zamiast wzywać do zaniechania brutalnych ataków na media, próbować powstrzymać postępującą „wojnę o telewizję” – jak pisze o tym okresie Bogusława Dobek-Ostrowska²³⁸ – samo rozpoczęło formułowanie zarzutów i w dużym stopniu przyczyniło się do osłabienia sektora publicznego.

Pierwszy przeciwnik TVP wystąpił jeden z członków KRRiT, Marek Siwiec. W wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” w styczniu 1995 roku

²³⁵ Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 1995 roku, sygn. akt W6/95.

²³⁶ Por. J. Żurawski, *Odwołanie...*, dz. cyt., s. 145.

²³⁷ Por. W. Adamczyk, *Media masowe...*, dz. cyt., s. 223.

²³⁸ Por. B. Dobek-Ostrowska, *Przemiany systemu medialnego w Polsce po 1989 roku*, w: *Współczesne systemy komunikowania*, red. B. Dobek-Ostrowska, Wrocław 1997, s. 89.

przekonywał, że prezentowanie informacji w telewizji jest dalekie od obiektywizmu, medium to wyraźnie preferuje jedną ze stron w sporach politycznych, a w polityce kadrowej daje pierwszeństwo „swoim”²³⁹.

Wkrótce potem z mocno krytycznymi uwagami wystąpiła cała Krajowa Rada, prezentując swoje negatywne oceny w sprawozdaniu z rocznego okresu działalności oraz w ekspertyzie opracowanej dla ministra finansów. Pierwszy dokument zawierał wyniki monitoringu audycji informacyjnych emitowanych w programach TVP. Pod adresem dziennikarzy ekipy Walendziaka padły ciężkie zarzuty braku dziennikarskiego profesjonalizmu. Krajowa Rada wypominała między innymi, że w programach informacyjnych spotkać można tylko przekaz jednostronny, czyli prezentowanie jedynie wybranej strony pokazywanego sporu, pozorny obiektywizm, przekaz zawierający perswazję, brak rozdzielenia informacji od komentarza²⁴⁰.

Krajowa Rada miała prawo do takich ocen, jest ona bowiem organem powołanym do nadzorowania działalności programowej nadawców. Jednakże analizując ówczesną atmosferę wokół publicznych mediów, można pokusić się o opinię, że KRRiT z premedytacją i z wyraźnie określonym celem ogłosiła nieprzychylnie wnioski. Tego rodzaju sugestie formułuje także Maciej Miżejewski:

Dyskusyjną sprawą pozostaje to, czy ów monitoring został przeprowadzony na wyraźne zlecenie koalicji, czy też pozostawiający wiele do życzenia poziom warsztatu dziennikarskiego prezentowany przez „pampersów” raził przede wszystkim fachowców i ekspertów z dziedziny mediów, a dopiero w drugiej kolejności polityków²⁴¹.

Drugi dokument zawierał z kolei wnioski o doprowadzeniu przez telewizję do nieuzasadnionej konkurencji pomiędzy pierwszym a drugim programem, braku troski o tworzenie polskich filmów historycznych,

²³⁹ Por. *Nie widzę kolegów na ekranie*, „Gazeta Wyborcza” 1995 nr 24, s. 4.

²⁴⁰ Por. M. Miżejewski, *Transformacja telewizji...*, dz. cyt., s. 25.

²⁴¹ M. Miżejewski, *Transformacja telewizji...*, dz. cyt., s. 25.

dokumentalnych i publicystycznych, niskiej jakości programów publicystycznych, ponadto podnosił, że zarząd telewizji w dużym stopniu odpowiada za konflikt ze światem polityki²⁴².

Otwarte wystąpienie Rady przeciwko telewizji (należy jednak podkreślić, że prezentowanych opinii nie podzielała cała Krajowa Rada; jej stanowiska nie akceptował, głosząc to oficjalnie, jeden z jej członków – Tomasz Kwiatkowski) ułatwiło rządzącej koalicji dochodzenie swoich roszczeń względem nadawcy, a nawet „otworzyło pole spekulacji wokół dalszych losów kierownictwa tego najpopularniejszego polskiego medium. Przepuszczano, że wystąpienia Krajowej Rady stanowią przygotowanie do zmiany zarządu TVP, a nowe jej kierownictwo reprezentować będzie koalicję SLD–PSL”²⁴³.

Takiemu celowi służyło zapewne przedstawienie wniosku o zmianę rady nadzorczej Telewizji Polskiej, z jakim zwrócił się do ministra finansów pod koniec maja 1995 roku członek KRRiT Witold Graboś²⁴⁴. Tego rodzaju posunięcie wraz z następującą zaraz po nim decyzją ministra Kołodki, który zawiesił przyjęcie sprawozdania spółki TVP SA, wywoływało wrażenie wspólnego działania obu instytucji – KRRiT i rządu – w usilnych dążeniach do opanowania telewizji przez lewicową koalicję²⁴⁵.

Krajowa Rada, a przynajmniej niektórzy jej członkowie, włączyła się więc w działania, które Wojciech Adamczyk opisuje w ten sposób: „Jedynym ich dostrzegalnym celem stało się przejęcie kontroli nad telewizją publiczną, co miało zagwarantować większą szansę w zbliżających się wyborach prezydenckich. Tym samym spór o telewizję publiczną po raz kolejny przybrał formę politycznych przetargów [...]”²⁴⁶.

Kierownictwo telewizji nie mogło spodziewać się zatem moralnego wsparcia i pomocy ze strony Krajowej Rady. Atakowane medium w obro-

²⁴² Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 71.

²⁴³ T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 71.

²⁴⁴ Por. B. Modrzejewska, *Trzecia ocena – mniej emocji*, „Rzeczpospolita” 1996 nr 132, s. 4.

²⁴⁵ Por. T. Mielczarek, *Telewizja Polska...*, dz. cyt., s. 60.

²⁴⁶ W. Adamczyk, *Media masowe...*, dz. cyt., s. 223.

nę wzięli dopiero redaktorzy naczelni największych polskich czasopism, którzy w specjalnym oświadczeniu mówili o groźbie likwidacji niezależności telewizji publicznej, odgrywającej przecież rolę instytucji umożliwiającej społeczną kontrolę władzy²⁴⁷.

Kiedy na początku 1996 roku doszło do odwołania z funkcji dyrektora TVP1 Macieja Pawlickiego (został pozbawiony stanowiska głosami trzech członków zarządu: Janusza Daszyńskiego, Stanisława Nowaka i Bronisława Borkowskiego, sam zainteresowany twierdził, że takie posunięcie było podyktowane chęcią „uwiarygodnienia się” przed nową władzą – wybory prezydenckie zakończyły się zwycięstwem lewicy), a następnie rada nadzorcza TVP zdecydowała, że trzeba odwołać zarząd, Krajowa Rada nie przedstawiła swojej opinii w tej sprawie. Jedynie jej ówczesny przewodniczący Bolesław Sulik krytykował sytuację w telewizji. Zdaniem Tomasza Mielczarka był jednakże w tym osamotniony²⁴⁸. Jego opinia, że stosowanie parytetu politycznego w doborze członków zarządu jest niedopuszczalne, telewizja ma być bowiem bezstronna, a mogą jej to zapewnić tylko apolityczni fachowcy²⁴⁹, nie spotkała się z poparciem nawet w Krajowej Radzie. W przejęciu wpływów w telewizji po dymisji Wiesława Walendziaka wzięł bowiem udział Ryszard Miazek, do niedawna członek KRRiT i zastępca Bolesława Sulika, powszechnie kojarzony z PSL, a więc jedną z partii koalicyjnych, zajmując najważniejsze stanowisko prezesa²⁵⁰.

Człowiek, który został wybrany do Krajowej Rady, aby nadzorować sferę medialną, stać na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego w radiofonii i telewizji, okazał się więc zainteresowany innymi celami. W swoich działaniach zaprzeczył temu, czego miał bronić. Nie tylko uczestniczył w opanowywaniu kierownictwa telewizji przez koalicję SLD–PSL, ale wywołał też ruchy kadrowe na niższych szczeblach zarządzających TVP, wyraźnie stosując kryteria polityczne.

²⁴⁷ Por. T. Mielczarek, *Telewizja Polska...*, dz. cyt., s. 60.

²⁴⁸ Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 72.

²⁴⁹ Por. KRRiT: *Uwolnić telewizję*, „Rzeczpospolita” 1996 nr 64, s. 3.

²⁵⁰ Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 97.

Ryszard Miazek zaczął swoje urzędowanie od podporządkowania sobie Telewizyjnej Agencji Informacyjnej. Następnie z jego inicjatywy szefem *Wiadomości* został Jarosław Grzelak, wicedyrektorem TAI Marek Kassa, powiązany z PSL, a do nadzorowania *Panoramy* został wybrany Sławomir Zieliński, który w trakcie kampanii prezydenckiej reprezentował Aleksandra Kwaśniewskiego. Wkrótce potem nastąpiła kolejna zmiana personalna – stanowisko dyrektora TVP1 stracił Tomasz Siemoniak. Ta dymisja stała się przyczyną protestów w telewizji. Na znak solidarności ze zwolnionym dyrektorem gotowość rezygnacji z pracy w TVP ogłosili wszyscy szefowie redakcji TVP1²⁵¹. On sam mówił o powodach wypowiedzenia: „Faktem jest, że postawiono mi żądania czysto polityczne i w tym sensie decyzja o moim odwołaniu jest czysto polityczna”²⁵².

Tomasza Siemoniaka zastąpił kojarzony z SLD Stanisław Nowak. Nowi pracownicy to w tym czasie także Paweł Popiak i Andrzej Kwiatkowski. Ten pierwszy (były redaktor naczelny „Zielonego Sztandaru” i były rzecznik prasowy PSL) został szefem publicystyki w TVP2, drugi (były zastępca redaktora naczelnego „Przeglądu Tygodniowego”) dyrektorem telewizyjnego Biura Analiz i Strategii Rozwoju²⁵³.

Śmiałe poczynania nowego zarządu TVP²⁵⁴ na czele z Ryszardem Miazkiem, którego celem było wprowadzenie na najważniejsze stanowiska w telewizji ludzi przychylnych ówczesnym partiom rządzącym, nie wzbudzały jednak nadal większego odzewu w Krajowej Radzie. Wyjątek stanowili jedynie jej dwaj członkowie – Marek Jurek i Jan Szafraniec. W specjalnym oświadczeniu wyrazili swoją dezaprobatę dla tego, co działo się w telewizji publicznej, nazywając ostatnie decyzje zarządu zamachem na pluralistyczny charakter mediów²⁵⁵.

²⁵¹ Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 97.

²⁵² T. Siemoniak, *Widziałem telewizję Miazka*, „Gazeta Wyborcza” 1996 nr 217, s. 5.

²⁵³ Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 98.

²⁵⁴ Tworzyli go oprócz Ryszarda Miazka Tomasz Jeziorański, Aleksander Walczak, Adam Brodziak, Janusz Daszczyński.

²⁵⁵ Por. T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem*, dz. cyt., s. 98.

Dokładnym obrazem tego, jakie zamiary miała Krajowa Rada wobec mediów publicznych, był wynik wyborów rad nadzorczych w spółkach TVP i PR w 1997 roku. Już przed wyborami obawiano się, że o nominacji do tych ciał będą decydować nie doświadczenie i wiedza, ale powiązania polityczne. Zdaniem przewodniczącego Bolesława Sulika pewna doza upolitycznienia raczej nie była możliwa do uniknięcia – mówił on: „Będziemy się starali zachować równowagę kompetencji i znając życie, pewną dyskretną równowagę polityczną”²⁵⁶ – ale końcowy efekt głosowań okazał się chyba wielkim zaskoczeniem. Piotr Sarzyński swój artykuł w „Polityce” dotyczący nowych składów rad nadzorczych zatytułował *Zwycięzcy biorą wszystko*. Okazało się bowiem, że trzech członkowie KRRiT wywodzący się z SLD²⁵⁷ i dwaj z PSL²⁵⁸, porozumiewszy się co do wspólnych kandydatów, wprowadzili do rad nadzorczych ludzi ze swoich opcji politycznych. Piotr Sarzyński komentował więc:

W przymiarkach do wyborów ścierały się trzy koncepcje. Idealistyczna, którą wszyscy ochoczo publicznie popierali, ale której nikt nie traktował poważnie – by w radach zasiedli apolityczni fachowcy. Konsensusowa, by rady były odzwierciedleniem realnego, dzisiejszego układu sił politycznych w Polsce. Zwyciężyła jednak trzecia – zwycięzcy biorą wszystko²⁵⁹.

W radzie nadzorczej TVP z rekomendacji eseldowskich członków Krajowej Rady znaleźli się: Antoni Dragan, Wojciech Jędrzejewski, Grzegorz Kołtuniak, Jarosław Pachowski. Ludowcy natomiast wprowadzili Witolda Knychalskiego i Mariana Zalewskiego. Wkrótce potem zyskali jeszcze jednego swojego reprezentanta powołanego do rady przez ministra skarbu. W radzie TVP UW reprezentował Wojciech

²⁵⁶ *Instytucja na rozdrożu. Z Bolesławem Sulikiem, przewodniczącym Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, rozmawia Paweł Rabiej*, „Press” 1996 nr 7, s. 25.

²⁵⁷ Robert Kwiatkowski, Adam Halber i Witold Graboś.

²⁵⁸ Jan Sęk i Michał Strąk.

²⁵⁹ P. Sarzyński, *Zwycięzcy biorą wszystko*, „Polityka” 1997 nr 33, s. 16.

Marczewski, a ZChN – Marek Zdrojewski²⁶⁰. Członkowie rady nadzorczej Polskiego Radia wywodzący się z SLD to: Tomasz Kowalski, Marian Sewerski, Stanisław Wójcik; z PSL: Janusz Domański, Krzysztof Ksyta, Jan Wypych; z UW: Andrzej Długosz; z ZChN: Krzysztof Pawłowski.

Taki skład rad nadzorczych zbulwersował pozostałych członków Krajowej Rady, którzy nie uczestniczyli w tej nieformalnej koalicji zawiązanej w celu wyboru „swoich” kandydatów, a którzy pokonani liczebnie w głosowaniu, nie mieli szans na wypromowanie według nich najbardziej odpowiednich do zasiadania w radach osób. Szczególnie głośno podnosili ten temat Jan Szafraniec i Marek Jurek, argumentując, że pozostała większośćowa część KRRiT powinna była wykazać choć odrobinę dobrej woli i nie zawłaszczać niemal całego składu rad nadzorczych. W dniu wyboru rad Jan Szafraniec nawoływał: „Ja nie wyobrażam sobie rady nadzorczej, w której zabrakłoby reprezentanta czy reprezentantów – nazwijmy to – pozakoalicyjnych. Dlatego też apeluję do kolegów o to, by ten skład rady nadzorczej, który wyłonimy, był w jakimś sensie odzwierciedleniem składu Krajowej Rady”²⁶¹.

Marek Jurek natomiast, już po wyborach, potępiając to, co się stało, ujawniał kulisy politycznych przetargów, do jakich doszło w Krajowej Radzie. Jednakże chcąc przedstawić w negatywnym świetle eseldowskich członków KRRiT, przy okazji pogrążył sam siebie (gdyż on także był przecież aktywnym uczestnikiem tych przetargów), pokazując, w jak dużym stopniu na decyzje Krajowej Rady mają wpływ polityka i przynależność partyjna. Marek Jurek relacjonował bowiem, że kiedy nie przyniosły rezultatu rozmowy z przedstawicielami SLD w Krajowej Radzie, aby jego opcja mogła wprowadzić do rad nadzorczych nie jednego reprezentanta, lecz dwóch, postanowił próbować porozumieć się przeciwko lewicy z reprezentantami PSL i UW. Jak jednak z żalem konstatawał, ten pomysł także zakończył się fiaskiem²⁶².

²⁶⁰ Por. P. Sarzyński, *Zwycięzcy...*, dz. cyt., s. 17.

²⁶¹ P. Sarzyński, *Zwycięzcy...*, dz. cyt., s. 16.

²⁶² Por. M. Jurek, *Media dla równiejszych*, „Rzeczpospolita” 1997 nr 193, s. 4.

Konflikt w Krajowej Radzie powstały wraz z wyborem organów władz spółek mediów publicznych pokazuje więc, że zarówno „zwycięzcy”, jak i „przegrani” traktowali miejsce w radach nadzorczych jako trofea polityczne i sposób na zapewnienie swojej opcji politycznej wpływu na stację radiową lub telewizyjną. Strona przegrana wcale w swoich intencjach nie okazała się lepsza od strony zwycięskiej. Nie udało jej się tylko z powodu mniejszej liczebności wprowadzić w życie swoich zamiarów. Podobnie sądzi Piotr Sarzyński:

Ci, którzy słusznie krytykują koalicję rządzącą, że zgarnęła wszystko, byliby bardziej wiarygodni, gdyby jednocześnie zapowiedzieli, iż w nowym parlamencie będą dążyli do zmiany prawa, które podporządkowuje media publiczne politykom. [...] Polityczna kontrola mediów nie przeszkadza politykom tak długo, jak długo to ich ugrupowanie ową kontrolę sprawuje²⁶³.

Spośród członków KRRiT obawy z powodu upowszechnienia się w tym gremium zwyczaju podejmowania decyzji podyktowanych względami politycznymi wyrażał jedynie przewodniczący Bolesław Sulik. Moment wyłonienia nowych składów rad nadzorczych w spółkach publicznej radiofonii i telewizji nazwał „czarnym dniem mediów publicznych”²⁶⁴. Przewodniczący, do tej pory będąc przekonany o niezależności KRRiT, wraz z wynikami głosowań stracił w to wiarę i przestał już bronić opinii o autonomiczności działania tego organu, głosząc, że „polityczny pluralizm Krajowej Rady, jej umocowanie i klucz wyboru członków, nie ustrzegły jej przed grą interesów, także interesów partyjnych”²⁶⁵.

Skutki upolitycznienia rad nadzorczych, do którego większość członków Krajowej Rady świadomie doprowadziła, dały o sobie znać bardzo wyraźnie już na początku 1998 roku. Rada nadzorcza TVP odwołała

²⁶³ P. Sarzyński, *Zwycięzcy...*, dz. cyt., s. 16.

²⁶⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. VI.

²⁶⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. VI.

wtedy z funkcji członka zarządu telewizji Janusza Daszyńskiego, kojarzonego ze środowiskiem Unii Wolności, a kilka miesięcy później do dymisji podał się związany z Akcją Wyborczą Solidarność Adam Brodziak²⁶⁶. Rada osiągnęła więc to, co chciała – w zarządzie TVP pozostali wyłącznie ludzie wywodzący się z PSL i SLD.

Obserwując poczynania rady nadzorczej, łatwo było więc przewidzieć, jak potoczy się proces wyłaniania nowego zarządu TVP (kadencja poprzedniego kończyła się właśnie w 1998 roku) i reprezentant jakiego ugrupowania zajmie fotel prezesa.

Zwycięzca wyborów parlamentarnych z 1997 roku – AWS, który następnie wraz z UW przejął władzę w państwie po koalicji SLD–PSL, niezwykle mocno obawiał się tego telewizyjnego rozdania, wiedząc, że nie będzie miał na nie żadnego wpływu, gdyż nie dysponuje „swoimi” ludźmi w radzie nadzorczej TVP. Z tego też powodu minister skarbu Emil Wąsacz, występując jako właściciel mediów publicznych, przedstawił koncepcję powołania czteroosobowego zarządu, w którego skład weszliby przedstawiciele czterech partii – AWS, SLD, PSL i UW²⁶⁷. Na jawne wprowadzenie politycznego parytetu nie zgodziła się jednak Krajowa Rada²⁶⁸, chociaż tego rodzaju pomysł nie był dla niej czymś nowym. Zasadę podziału stanowisk w Krajowej Radzie, radzie nadzorczej i zarządzie TVP między partie polityczne głosił już od dłuższego czasu jeden z jej członków Michał Strąk²⁶⁹.

Przesłuchania do nowego zarządu telewizji publicznej rozpoczęły się w czerwcu 1998 roku. W tym gremium znaleźli się ostatecznie: Walter Chelstowski²⁷⁰ z UW, Jarosław Pachowski z SLD, Marian Zalewski z PSL i Tadeusz Skoczek z PSL. Na stanowisko prezesa TVP został powołany Robert Kwiatkowski.

²⁶⁶ Por. M. Miżejewski, *Transformacja telewizji...*, dz. cyt., s. 21.

²⁶⁷ Por. A. Heller, *Zasada Strąka*, „Polityka” 1998 nr 23, s. 46.

²⁶⁸ Por. *Rada nie mówi „nie”*, „Gazeta Wyborcza” 1998, 5 listopada, s. 4.

²⁶⁹ Por. A. Heller, *Zasada Strąka*, dz. cyt., s. 45.

²⁷⁰ Waltera Chelstowskiego zastąpił w 2000 Tomasz Posadzki, także reprezentujący UW.

Powierzenie szefostwa telewizji publicznej człowiekowi wyraźnie kojarzonemu ze środowiskiem SLD, który zajmował się w 1995 roku organizowaniem kampanii wyborczej Aleksandra Kwaśniewskiego, już bardzo źle wróżyło przyszłości tego medium. Obawy o to, że wkrótce telewizję czeka ograniczenie niezależności i przekształcenie jej w narzędzie służące celom jednej opcji politycznej, wydawały się w pełni uzasadnione, także ze względu na dotychczasowe dokonania Roberta Kwiatkowskiego. Jako członek Krajowej Rady był przecież jedną z osób, które doprowadziły rok wcześniej do upolitycznienia rad nadzorczych spółek radiofonii i telewizji publicznej. Można więc pokusić się o konkluzję, że nowy prezes miał już od dawna ściśle wyznaczone zadanie – podporządkować nadawcę publicznego interesom SLD – i konsekwentnie je realizował. O słuszności tego wniosku świadczy późniejsze uwikłanie Roberta Kwiatkowskiego w aferę Rywina²⁷¹. Sądzi tak także Maciej Miżejewski:

Nowa epoka działalności telewizji publicznej, kierowanej przez Roberta Kwiatkowskiego, w pełni lojalnego względem polityków SLD, znalazła swój finał w największej aferze medialnej III RP, zwanej aferą Rywina. Stanowiło to potwierdzenie rzeczywistych intencji prezesa TVP w kwestii relacji mediów publicznych z politykami i nie pozostawiało żadnych złudzeń²⁷².

Krajowa Rada, doprowadzając bezpośrednio do upolitycznienia rad nadzorczych, a pośrednio zarządów, przyczyniła się do wystąpienia wzmożonych ataków na media publiczne ze strony formacji rządzącej. Ataki jeszcze o niedużej sile prowadzone przez AWS w okresie przed wyborem nowego zarządu TVP w drugiej połowie 1998 roku wzmocniły się znacznie. Zdominowanie organów zarządzających nadawcą publicznym przez ugrupowania skonfliktowane z AWS powodowało, że partia ta z ogromną determinacją dążyła do znalezienia sposobu na wprowa-

²⁷¹ Informacje o tym znajdują się w dalszej części pracy.

²⁷² M. Miżejewski, *Transformacja telewizji...*, dz. cyt., s. 22.

dzenie do owych organów swoich przedstawicieli i zneutralizowanie w ten sposób obecności w mediach opcji lewicowej.

Wśród polityków AWS pojawiły się najpierw pomysły odwołania ówczesnie działających rady nadzorczej i zarządu TVP, a następnie powołania tych instytucji w nowych składach uwzględniających obecność reprezentantów prawej strony sceny politycznej²⁷³. Ze względu na fakt, że przepisy ustawy o radiofonii i telewizji dawały niewielką szansę na wprowadzenie takiego rozwiązania, przedstawiciele AWS podjęli innego rodzaju działania zmierzające do osiągnięcia wyznaczonego celu. Minister skarbu Emil Wąsacz, powołując się na fakt, że występuje jako właściciel spółek medialnych, domagał się większego uczestnictwa w rozporządzaniu zyskami Telewizji Polskiej. W ramach, jego zdaniem, przysługujących mu uprawnień polecił TVP przeznaczyć 17 milionów złotych na rzecz Fundacji Polaków na Wschodzie, które to pieniądze miały zostać wykorzystane do zwiększenia możliwości odbioru TV Polonia przez rodaków. Sprawa przerodziła się w ostry spór, gdyż zarząd telewizji nie wykazywał zamiaru wypełnienia polecenia, a rada nadzorcza zgłosiła skargę do Sądu Okręgowego w Warszawie w związku z poczynaniami ministra, uzyskując orzeczenie korzystne dla nadawcy²⁷⁴.

Można wnioskować, że formację rządzącą mocno sfrustrował zastany układ sił w mediach publicznych, gdyż próbowała forsować wręcz desperackie koncepcje rozwiązania problemu, jak chociażby postawienie spółki Telewizja Polska w stan likwidacji. W sposób sugestywny opisywała konsekwencje takiej decyzji dziennikarka „Wprost”: „Likwidatora, czyli władcę absolutnego, mianowałby wtedy właściciel, czyli Emil Wąsacz, Minister Skarbu Państwa”²⁷⁵.

Groźba likwidacji nie pozostała bez odpowiedzi ze strony kierownictwa TVP. Dzień po ujawnieniu awuesowskich planów szef TVP1 Sławomir Zieliński zdjął z anteny program *Opinie* przygotowywany przez

²⁷³ Por. S. Janecki, Z. Stachura-Wojtkowska, *Titanic z Woronicza*, „Wprost” 1998, 8 listopada, s. 48.

²⁷⁴ Por. Z. Stachura, *Przerzucanie kanałów*, „Wprost” 1998, 1 listopada, s. 54.

²⁷⁵ Z. Stachura, *Przerzucanie kanałów*, dz. cyt., s. 54.

postrzeganego jako sympatyka prawicy dziennikarza Adama Pawłowicza, a dwa dni później o wypowiedzeniu z pracy dowiedział się prezenter Krzysztof Luft – został zwolniony ze względu na fakt, że poprowadził studio wyborcze AWS. Obie decyzje zarząd TVP motywował brakiem wiarygodności dziennikarzy, jako osób angażujących się w politykę²⁷⁶.

Konsekwencje swoich „upolityczniających działań” przy ustalaniu składów rad nadzorczych odczuła także w tym okresie sama KRRiT. Utożsamiana przez koalicję rządzącą z przeciwstawnymi jej opcjami politycznymi, stała się obiektem wystąpień podważających jej kompetencje. Politycy AWS głosili, że członków Krajowej Rady należałoby postawić przed Trybunałem Stanu. Jako powód wskazywali nieprawidłowości w decyzji koncesyjnej dotyczącej TVN, które to nieprawidłowości zostały wytknięte przez NSA i doprowadziły do cofnięcia koncesji dla komercyjnego nadawcy. W rzeczywistości jednak szukali sposobów, podobnie jak w odniesieniu do organów władz spółek medialnych, do odwołania tej instytucji, aby zyskać szanse na wprowadzenie do niej własnych przedstawicieli²⁷⁷.

Przedstawiciele AWS, rozdrażnieni faktem, iż mimo zdobycia władzy w państwie nie mają dostępu do mediów publicznych, skłonni byli – aby zmienić tę sytuację chociaż w niewielkim stopniu – podejmować działania o wątpliwej prawnej podstawie także wobec radiofonii publicznej.

Tego rodzaju działaniem było odwołanie pod koniec sierpnia 1998 roku przez ministra skarbu Emila Wąsacza, występującego jako walne zgromadzenie akcjonariuszy, swojego przedstawiciela w radzie nadzorczej regionalnej spółki radiowej w Łodzi, a następnie w połowie grudnia tego samego roku swojego przedstawiciela w radzie nadzorczej w Polskim Radiu²⁷⁸.

Te postanowienia zostały odczytane przez środowisko medialne jako decyzje polityczne. Minister w radzie Radia Łódź pozbawił bowiem członkostwa człowieka rekomendowanego przez SLD, zastępując go

²⁷⁶ Por. Z. Stachura, *Przerzucanie kanałów*, dz. cyt., s. 54.

²⁷⁷ Por. Z. Stachura, *Przerzucanie kanałów*, dz. cyt., s. 54.

²⁷⁸ Por. J. Żurawski, *Odwołanie...*, dz. cyt., s. 145.

osobą związaną z AWS²⁷⁹. Podobny krok wykonał w stosunku do rady nadzorczej Polskiego Radia. Odwołał przewodniczącego tego gremium Włodzimierza Czarzastego – wcześniejszego doradcę premiera Włodzimierza Cimoszewicza – a usiłował na jego miejsce wprowadzić człowieka prawicy – Tomasza Kwiatkowskiego²⁸⁰.

Na oba posunięcia zareagował natychmiast przewodniczący KRRiT Bolesław Sulik, przypominając orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 1995 roku, które jednoznacznie określiło, iż członkowie rad nadzorczych w mediach publicznych są nieusuwalni, i wzywając ministra do usunięcia naruszenia prawa²⁸¹. Emil Wąsacz nie zamierzał zastosować się do wezwania przewodniczącego, wyjaśniając między innymi, że przywołane orzeczenie nie jest dla niego wiążące. Minister skarbu powoływał się na fakt, że w wyniku wprowadzenia nowej konstytucji w 1997 roku wykładnia Trybunału Konstytucyjnego z 1995 roku nie ma już charakteru wykładni powszechnie obowiązującej²⁸².

Aktywność rządzącej partii zmierzająca do uzyskania wpływów w mediach publicznych i ograniczenia tym samym w nich roli stronnictw lewicowych objawiła się w tym czasie także na polu ustawodawczym. Większość parlamentarna rozpoczęła prace nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji, w której to nowelizacji pojawił się zapis o możliwości odwołania członków rady nadzorczej. Miała tego dokonywać Krajowa Rada obowiązkowo w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, gdy członek zrzekał się swej funkcji (ponieważ choroba trwale uniemożliwiała mu jej sprawowanie lub gdy nastąpiło jego skazanie prawomocnym wyrokiem za popełnienie przestępstwa z winy umyślnej). Po drugie, jeżeli walne

²⁷⁹ Por. *Trudno się spotkać*, „Gazeta Wyborcza” 1998, 22 września, s. 3.

²⁸⁰ Por. *Sojusz z mediami*, „Gazeta Wyborcza” 1998, 23 grudnia, s. 3. Wprowadzenie do rady nadzorczej człowieka AWS nie powiodło się jednak od razu. Czarzasty, wspierany przez całą radę, nie chciał przekazać stanowiska. Paradoksalnie spór zakończył się dopiero wtedy, gdy Czarzasty został powołany przez prezydenta na członka KRRiT.

²⁸¹ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa 1999, s. VI.

²⁸² Por. J. Żurawski, *Odwołanie...*, dz. cyt., s. 145.

zgromadzenie akcjonariuszy (czyli minister skarbu) nie udzieliło radzie nadzorczej skwitowania za rok obrotowy²⁸³.

Pomysł wydawał się bardzo szkodliwy dla mediów publicznych. Ustawodawca w pierwotnej wersji prawa medialnego wprowadził nieodwołalność rad nadzorczych, gdyż jak tłumaczy Lech Garlicki, stabilizacja składu personalnego tych gremiów jest jednym z gwarantów niezależności radiofonii i telewizji²⁸⁴. Zatem możliwość ich odwoływania stwarzała zagrożenie dokonywania już w świetle prawa wymiany składu rad po każdych wyborach i pojawieniu się nowej formacji rządzącej (rząd będzie chciał mieć w radach „swoich” ludzi).

Nowelizacja mimo uchwalenia jej przez parlament nie weszła w życie, gdyż została zawetowana przez prezydenta²⁸⁵.

Stronnictwa lewicowe, które przy dużym udziale Krajowej Rady jako instytucji kształtującej skład rad nadzorczych spółek TVP i PR opanowały ostatecznie media publiczne, kontynuowały proces podporządkowywania sobie nadawców i wprowadzania na stanowiska kierownicze w ich strukturach pracowników dających gwarancję lojalności. Przykładem tego rodzaju posunięcia, które odbiło się głośnym echem w środowisku mediów, była próba zatrudnienia w Polskim Radiu pięciu dyrektorów sprzyjających ludowcom²⁸⁶.

Sprawę ujawniła na początku października 1999 roku „Gazeta Wyborcza”. Dotarła ona do notatki skierowanej do prezesa Polskiego Radia, a sporządzonej przez dyrektora biura organizacyjnego radia Ryszarda Ochwatą (byłego senatora PSL), w której mowa była o przyjęciu do pracy dyrektorów wywodzących się z PSL. W piśmie Ryszard Ochwat zdradzał ponadto, że ma zamiar doprowadzić jeszcze do obsadzenia ludźmi z tej partii stanowisk wicedyrektorów programów 1 i 3, sześciu funkcji kierowniczych oraz ułatwiać zatrudnianie dziennikarzy przychylnych PSL.

²⁸³ Por. J. Żurawski, *Uchwalona przez Sejm...*, dz. cyt., s. 146.

²⁸⁴ Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, dz. cyt., s. 294.

²⁸⁵ Stało się to 25 marca 1999.

²⁸⁶ Por. B. Dobek-Ostrowska, *Media a elity polityczne w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, dz. cyt., s. 43.

Pismo było namacalnym dowodem bezwzględności polityków w dążeniu do opanowania radia publicznego. Pokazywało, jakie mechanizmy rządzą w spółkach medialnych.

Jednakże plany wprowadzenia peeselowców do radia pokrzyżowało nie tylko wykrycie notatki. Niespodziewanie zawiodła też „dyscyplina partyjna”. Zarząd Polskiego Radia, na którego czele stał prezes wywodzący się z PSL Stanisław Popiołek (został wybrany na szefa radia w maju 1998 roku), składający się ponadto z jeszcze jednego reprezentanta PSL, dwóch z SDL i jednego z UW, wbrew dotychczasowym zwyczajom w mediach, w których ochrona „swojego” była na porządku dziennym, postanowił nie tolerować politycznych działań dyrektora Ryszarda Ochwata, odwołał go oraz wydał oświadczenie, określając jego postępowanie jako naganne²⁸⁷.

Niełojalność kierownictwa publicznego nadawcy wobec rodzimej partii nie pozostała jednak bez odpowiedzi. Na początku 2000 roku rada nadzorcza radia bez żadnych merytorycznych powodów odwołała Stanisława Popiołka, wprowadzając na jego miejsce już sprawdzonego w zarządzaniu mediami Ryszarda Miazka²⁸⁸. Należy przypomnieć, że do owej wyraźnie politycznie motywowanej zmiany w zarządzie PR pośrednio przyczyniła się KRRiT, która trzy lata wcześniej wyłoniła „polityczną” radę nadzorczą, dokonującą tej zmiany.

Wybór nowych rad nadzorczych w spółkach radiofonii i telewizji publicznej w 2000 roku nie tylko nie przyniósł odwrócenia tendencji upolityczniania tych organów przez członków Krajowej Rady o orientacji lewicowej, lecz jeszcze zwiększył dominację kandydatów tej opcji. Radę nadzorczą TVP utworzyło trzech reprezentantów PSL, trzech przedstawicieli SLD oraz dwie osoby wywodzące się z UW²⁸⁹.

Rada nadzorcza wybrana wyraźnie według klucza partyjnego nie miała woli dokonywać zmian w zarządzie TVP. Kiedy w 2002 roku zakończyła

²⁸⁷ Por. J. S. Mac, *Na zielonej fali*, „Wprost” 1999, 12 grudnia, s. 107.

²⁸⁸ Por. M. Janicki, M. Pęczak, *Raport Polityki. Kontrola obrazu*, „Polityka” 2000, 5 lutego, s. 3.

²⁸⁹ Por. L. Zalewska, M. D. Zdort, *Polityczne media publiczne*, „Rzeczpospolita” 2002 nr 85, s. 16.

się kadencja tego organu, ponownie na szefa publicznego medium został powołany Robert Kwiatkowski. Rada nadzorcza jednogłośnie poparła dotychczasowego prezesa mimo sformułowanych licznych oskarżeń pod jego adresem o wykorzystywanie przez niego swojej funkcji do wspierania lewicowych polityków²⁹⁰.

Reguła politycznego parytetu została także zastosowana przez Krajową Radę w trakcie wyborów rad nadzorczych regionalnych spółek radia publicznego. Media, opisując proces wyłaniania nowych składów, sugerowały nawet, że poszczególne ugrupowania polityczne przy pomocy „swoich” ludzi w KRRiT podzieliły między sobą miejsca w tych organach według zasady: dwa miejsca dla reprezentantów SLD, jedno dla ludowców i jedno dla UW. W przedwyborczych ustaleniach zakładano jeszcze, że do każdej rady wejdzie piąty człowiek wybrany przez ministra skarbu, który będzie reprezentował AWS. Poszukiwanie członków rad wydawało się więc mieć charakter targów politycznych, a nie merytorycznych dyskusji o walorach poszczególnych kandydatów. Wynik tych wyborów dwaj prawicowi członkowie Krajowej Rady, Jarosław Sellin i Marek Jurek, określili nawet jako „rekomunizację w mediach publicznych”, wyrażając w ten sposób rozczarowanie faktem, że do rad nadzorczych regionalnych spółek nie wszedł ani jeden zaproponowany przez nich kandydat²⁹¹.

„Polityczność” rady nadzorczej Polskiego Radia wyłonionej przez KRRiT w 2000 roku, w której skład weszło trzech reprezentantów SLD, trzech PSL, dwóch UW i jeden AWS, dała się bardzo wyraźnie dostrzec już dwa lata później, kiedy rada ta stanęła przed zadaniem powołania nowego zarządu radia, gdyż kadencja poprzedniego właśnie minęła. W radzie powstał konflikt między peeselowcami a resztą członków tego gremium. W oficjalnych wypowiedziach jako powód podawano wprowadzony tryb wyłaniania zarządu, którego trzej reprezentanci ludowców mieli nie zaakceptować. W kuluarach mówiono jednak, że prawdziwą przyczyną niezgody jest osoba kandydata na stanowisko prezesa Polskiego Radia. PSL chciało wyznaczyć do tej roli swojego

²⁹⁰ Por. L. Zalewska, *To jest już koniec*, „Rzeczpospolita” 2004 nr 9, s. 4.

²⁹¹ Por. W. J. Gajewski, *Wejście Prezydenta*, „Nowe Państwo” 2000 nr 23, s. 8.

człowieka – Stanisława Kolbusza. SLD popierane przez resztę członków rady nadzorczej zamierzało wprowadzić na fotel szefa publicznego medium dotychczasowego wiceprezesa zajmującego się finansami radia, Andrzeja Siezieniewskiego.

Ludowcy zdecydowali się na ostrą formę protestu – demonstracyjnie opuszczali albo w ogóle nie przychodzili na posiedzenia rady poświęcone wyborowi zarządu. W ten sposób paraliżowali prace swojego organu – rada bowiem bez trzech swoich członków nie osiągała kworum, które było uprawnione do głosowania nad kandydatami do zarządu. Pat w radzie nadzorczej trwał ponad dwa tygodnie. Wreszcie w połowie lipca 2002 roku ludowcy dali za wygraną i przybyli na obrady. Zgodnie z wolą SLD prezesem został Andrzej Siezieniewski. Do zarządu weszli ponadto kojarzony z Unią Pracy Włodzimierz Syta²⁹², związany z PSL Czesław Jermanowski, wywodząca się z kręgów Aleksandra Kwaśniewskiego Beata Jaworska i reprezentujący PO Tomasz Siemoniak²⁹³.

W 2003 roku środowiska medialne z niepokojem oczekiwały działań Krajowej Rady związanych z wyłanianiem nowych składów organów spółek radiofonii i telewizji. Na początku tegoż roku w artykule *Rada ministrów* w magazynie „Press” Renata Gluza zastanawiała się:

Media publiczne będą wkrótce kolejnym egzaminem, przed którym stanie Rada. Późną wiosną KRRiT musi wybrać nowe rady nadzorcze radia i telewizji. Czy powtórzy się „czarny dzień polskich mediów”, czy też Rada się zrehabilituje i pokaże, że nie tylko polityczne sympatie decydują o jej wyborach?²⁹⁴

Większa koncentracja uwagi wobec poczynąń tej instytucji była wywołana przede wszystkim ujawnioną kilka miesięcy wcześniej aferą Rywina,

²⁹² Włodzimierz Syta wkrótce stracił stanowisko członka zarządu Polskiego Radia. Odwołanie było efektem ujawnienia informacji, iż był on tajnym współpracownikiem organów bezpieczeństwa PRL.

²⁹³ Por. *Radio z władzą*, <http://www.wprost.pl/ar/27159/Radio-z-wladza/> (1.08.2012).

²⁹⁴ R. Gluza, *Rada ministrów*, dz. cyt., s. 37.

którą coraz mocniej łączono z nazwiskiem prezesa TVP Roberta Kwiatkowskiego. Pojawiły się więc sugestie, że podejrzewany o zainicjowanie „korupcyjnej propozycji” wobec spółki medialnej Agora szef publicznej telewizji powinien zostać odwołany, a mogło dojść do takiej sytuacji właśnie jedynie przy udziale Krajowej Rady, która wymieniając skład rady nadzorczej TVP – bowiem tylko rada nadzorcza jest władna pozbawić prezesa stanowiska – zrezygnowałaby z upolityczniania tego organu.

Jednakże pierwsze inicjatywy podejmowane przez członków Krajowej Rady w zakresie wyboru nowych rad nadzorczych wyraźnie pokazywały, jakiego rodzaju intencje mają niektórzy przedstawiciele tego gremium. Na trzy miesiące przed końcem kadencji starych rad Włodzimierz Czarzasty i Adam Halber usilnie zabiegali o ich przedterminowe zakończenie i wyłonienie nowych składów organów spółek medialnych. Powody tego rodzaju działań były czysto polityczne – wkrótce miało dojść w Krajowej Radzie do wymiany trzech jej członków, a Czarzasty i Halber, przedstawiciele lewicowej orientacji, obawiali się, że w przyszłej KRRiT być może nastąpi zmiana konfiguracji partyjnych na niekorzyść SLD, a tym samym partia wprowadzi mniej swoich reprezentantów do rad nadzorczych.

Ofensywa eseldowców zakończyła się jednak fiaskiem. W tym okresie bowiem w Krajowej Radzie wyraźnie zarysowała się potrzeba wypracowania dla siebie nowego wizerunku, jako organu, w którym czynnik polityczny nie odgrywa wiodącej roli. Tę tendencję wykorzystał natychmiast jeden z jej członków Jarosław Sellin (reprezentujący opcję pravicową) i proponował, aby wybór osób do rad nadzorczych nastąpił spośród kandydatów zgłoszonych przez środowiska twórcze, dziennikarskie i biznesowe. Wkrótce też z własnej inicjatywy rozesłał listy do 14 organizacji z prośbą o typowanie pretendentów.

Koncepcja Jarosława Sellina nie została w pełni zrealizowana, ale w porównaniu z metodą politycznych mianowań zastosowaną w 1997 i 2000 roku wybór rad nadzorczych spółek TVP i PR w 2003 roku jawił się jako mniej upartyjniony. Jarosław Sellin komentował

W moim przekonaniu nastąpił przełom. Zaakceptowano rekomendacje czterech stowarzyszeń twórczych, dziennikarskich i bi-

znesowych, które zgłosił Juliusz Braun i ja. Zmieniono 7 z ośmiu członków rady nadzorczej. Został tylko jeden członek starej rady, do której działalności miałem krytyczne zdanie²⁹⁵.

W skład rady nadzorczej Telewizji Polskiej weszli: Tadeusz Kowalski (kandydat Juliusza Brauna), Jan Garlicki (kandydat Tomasza Gobana-Klasa), Marek Ostrowski (kandydat Lecha Jaworskiego), Marian Pilot (kandydat Aleksandra Łuczaka), Anna Milewska (kandydatka Danuty Waniek), Antoni Dragan (kandydat Danuty Waniek), Adam Pawłowicz i Krzysztof Knittel (obaj kandydaci Jarosława Sellina).

Radę nadzorczą Polskiego Radia utworzyli: Andrzej Długosz (kandydat Juliusza Brauna), Jan Kidawa-Błoński oraz Włodzimierz Retelski (obaj kandydaci Lecha Jaworskiego), Tomasz Kowalski i Stanisław Wójcik (obaj kandydaci Sławomiry Łozińskiej), Roch Sulima oraz Jan Wypych (kandydaci Aleksandra Łuczaka), Janusz Adamowski (kandydat Danuty Waniek)²⁹⁶.

Wprowadzanie większego pluralizmu do rad nadzorczych zostało jednak ograniczone tylko do ogólnopolskich nadawców publicznych. Wbrew rozbudzoną nadziejom, że wreszcie z mediów zniknie zwyczaj stosowania ściśle określonego politycznego parytetu, w radach nadzorczych radiowych spółek regionalnych lewicowi członkowie KRRiT nie dali szansy uzyskania miejsc kandydatom opcji prawicowej.

Żadnemu z przedstawionych przez Jarosława Sellina kandydatów, podobnie jak w wyborach do TVP i PR wyłonionych przez organizacje artystów, biznesmenów i dziennikarzy, nie udało się wejść do organów spółek regionalnych. Zajęli je natomiast ludzie wywodzący się z partyjnych struktur SLD, w których życiorysach można było doszukać się sporo informacji o aktywnej działalności politycznej w czasach PRL, a którzy często ze sferą medialną mieli do tej pory niewiele wspólnego i nie posiadali wiedzy z zakresu funkcjonowania spółek radiowych. Ich życiowe

²⁹⁵ Sellin: *TVP (chwilowo) odpartyjniona*, <http://www.wprost.pl/ar/45120/Sellin-TVP-chwilowo-odpartyjniona/> (9.06.2013).

²⁹⁶ Por. Sellin: *TVP (chwilowo) odpartyjniona*, dz. cyt.

dokonania przeszedł Grzegorz Kopacz w artykule pod tytułem *Kraj Rad* w magazynie „Press”. Dziennikarz podawał na przykład, że członek rady nadzorczej Radia Koszalin Andrzej Szczepański w latach 1974–1985 pracował w aparacie partyjnym – od inspektora komitetu powiatowego PZPR przez I sekretarza Komitetu Miejskiego w Człuchowie aż do I sekretarza Komitetu Miejskiego PZPR w Słupsku, Ryszard Ziętek zaś, który trafił do rady Radia Pomorza i Kujaw, przez prawie dziesięć lat zajmował stanowisko kierownika wydziału organizacyjnego KW PZPR, a Anatol Wakulak wyznaczony przez Krajową Radę do pełnienia funkcji członka rady Radia Białostok w stanie wojennym kierował wydziałem informacji KW PZPR²⁹⁷.

Dziennikarz ujawnił też innego rodzaju powiązania polityczne, które odegrały istotną rolę przy wyborze organów spółek medialnych: „Z notesu Włodzimierza Czarzastego i Danuty Waniek do rad nadzorczych trafili kandydaci związani z lewicowym Stowarzyszeniem «Ordynacka». Na przykład Maciej Bobrowicz (Radio Zachód), Zbigniew Jasiewicz (Radio Gdańsk) i Henryk Łańko (Radio Olsztyn)”²⁹⁸. Do rad sporą grupę swoich kandydatów wprowadzili także peeselowcy. Grzegorz Kopacz wymienia między innymi Kazimierza Dziurskiego, Anielę Bukałę, Beatę Sak, Jana Andrykiewicza²⁹⁹.

Wyłonienie przez Krajową Radę bardziej pluralistycznej rady nadzorczej TVP szybko przyniosło pozytywny skutek. Organ Telewizji Publicznej podjął zdecydowane działania wobec szefa TVP Roberta Kwiatkowskiego. Główną przyczyną decyzji rady nadzorczej o podjęciu kroków zmierzających do zmiany kierownictwa publicznego medium było podejrzenie, iż prezes telewizji miał swój udział w ujawnionej pod koniec 2002 roku przez „Gazetę Wyborczą” aferze Rywina.

Na uwikłanie Roberta Kwiatkowskiego w aferę wskazywał jej główny aktor – Lew Rywin. Kiedy 22 lipca 2002 roku po rozmowie z redaktorem naczelnym „Gazety Wyborczej” Adamem Michnikiem, w której trakcie złożył mu propozycję korupcyjną – nowelizacja ustawy o radiofonii i te-

²⁹⁷ Por. G. Kopacz, *Kraj Rad*, „Press” 2003 nr 6, s. 52.

²⁹⁸ G. Kopacz, *Kraj Rad*, dz. cyt., s. 53.

²⁹⁹ Por. G. Kopacz, *Kraj Rad*, dz. cyt., s. 53.

lewizji przybierze kształt korzystny dla dziennika, jeśli właściciel spółki Agora przekaże na rzecz SLD 17,5 mln dolarów – doszło do spotkania z premierem Leszkiem Millerem, Rywin, pytany, kto wysłał go do Agory, podał nazwisko właśnie prezesa Telewizji Polskiej³⁰⁰.

Komisja śledcza powołana na początku 2003 roku do zbadania afery Rywina w swoim raporcie³⁰¹ również stwierdziła, że Robert Kwiatkowski miał duży wpływ na zapisy nowelizowanej ustawy. Wraz z głównymi podejrzanymi o manipulację przy zmianie prawa medialnego – Aleksandrą Jakubowską, Włodzimierzem Czarzastym i Lechem Nikolskim – znalazł się w zespole mającym za zadanie uzgodnić ostateczną wersję nowelizacji. Zbigniew Ziobro wymienił nawet Roberta Kwiatkowskiego jako człowieka wchodzącego w skład „grupy trzymającej władzę”, na którą powoływał się Lew Rywin.

Komisja śledcza zaapelowała o zawieszenie prezesa TVP już w pierwszych dniach swojej działalności. Wniosek tej treści przedstawiony radzie nadzorczej Telewizji Polskiej (wtedy jeszcze publiczne medium nadzorował organ wybrany w 2000 roku z przewagą lewicowych członków) 21 stycznia został jednak odrzucony. Sam Kwiatkowski, chociaż w mediach coraz mocniej wyrażana była opinia, że powinien zrezygnować, zapewniał, iż nie zamierza podawać się do dymisji³⁰².

Ogłoszenie konkursu na nowego prezesa i nowych członków zarządu TVP, dokonane już przez nową radę nadzorczą tego medium, nastąpiło pod koniec września 2003 roku. Półtora miesiąca później rada nadzorcza wyłoniła dziesiątkę pretendentów do fotela szefa telewizji spośród 52 kandydatów. Wśród nich według prasowych informacji był także Robert Kwiatkowski. Podobnej selekcji dokonała rada wśród osób starających się o stanowiska członków zarządu do spraw programowych, do spraw marketingu, do spraw ekonomiczno-finansowych i do spraw nowych technologii i rozwoju³⁰³.

³⁰⁰ Por. M. Miżejewski, *Transformacja telewizji...*, dz. cyt., s. 72.

³⁰¹ Por. raport Zbigniewa Ziobry, *Monitor Polski* Nr 711 poz. 41.

³⁰² Por. *Kwiatkowski twardo przy swoim*, „Wprost” 2003, 14 kwietnia, s. 4.

³⁰³ Por. *Dziewięcioro przeciwko Kwiatkowskiemu*, <http://www.wprost.pl/ar/52585/Dziewiecioro-przeciwko-Kwiatkowskiemu/> (20.11.2013).

Na początku 2004 roku nastąpiło oficjalne ogłoszenie nazwisk trzech finalistów konkursu na prezesa TVP. Byli to Piotr Gaweł, Ryszard Pacławski i Andrzej Budzyński. Większy pluralizm w radzie nadzorczej nie okazał się jednak lekarstwem na polityczne układy. Trzej kandydaci reprezentowali tak naprawdę trzy przeciwstawne obozy. Pierwszego popierali Krzysztof Knittel, Adam Pawłowicz i Tadeusz Kowalski, drugiego – Antoni Dragan, Jan Garlicki i Leszek Rowicki, trzeciego – Marek Ostrowski, Marian Pilot i Anna Milewska³⁰⁴.

Podział rady nadzorczej na trzy grupy nie sprzyjał wyłonieniu zwycięzcy. Aby bowiem organ nadzorczy TVP mógł ogłosić nazwisko nowego prezesa, musiało opowiedzieć się za nim przynajmniej sześciu z dziewięciu członków tego gremium. W głosowaniach, które rada nadzorcza przeprowadziła pod koniec stycznia, do ostatecznego wyboru następcy Kwiatkowskiego spośród finałowej trójki nie doszło. Żaden z kandydatów nie otrzymał wymaganej większości głosów. Rada nadzorcza, zdeterminowana potrzebą wyłonienia szefa TVP, w tym samym dniu uzupełniła regulamin postępowania konkursowego o zapis, że prezesem może zostać też któraś z osób ze wcześniej wyłonionej dziewiątki³⁰⁵. Okazało się, że wymaganych sześć głosów jest w stanie uzyskać jedynie Jan Dworak, i to on, niespodziewanie, został wybrany nowym prezesem Telewizji Polskiej³⁰⁶.

Jan Dworak, w czasach PRL działacz „Solidarności”, w okresie stanu wojennego internowany, jest człowiekiem kojarzonym z opcją przeciwstawną do tej, którą reprezentował Robert Kwiatkowski. Zajęcie przez niego fotela prezesa zostało uznane za koniec ery Kwiatkowskiego i ukrócenie wpływów lewicy w publicznym medium. Prawicowy członek Krajowej Rady Jarosław Sellin komentował wybór Dworaka: „Myślę, że pod jego prezesurą jest szansa na odbudowę telewizji jako medium publicznie-

³⁰⁴ Por. *Ich trzech do władzy*, „Rzeczpospolita” 2004 nr 9, s. 4.

³⁰⁵ Rada nadzorcza wybrała dziewięć osób, ale w trakcie konkursu z ubiegania się o stanowisko zrezygnował dotychczasowy prezes Robert Kwiatkowski.

³⁰⁶ Por. W. Sumliński, *Wejście Dworaka*, <http://www.wprost.pl/ar/55711/Wejscie-Dworaka/> (29.03.2011).

go, na oderwanie jej od kontekstów partyjnych czy politycznych, co było plagą w ciągu sześciu lat rządów Roberta Kwiatkowskiego³⁰⁷.

Pozostalymi członkami zarządu zostali Piotr Gawel (zajmujący się marketingiem i reklamą), Marek Hołyński (zajmujący się nowymi technologiami i rozwojem), Ryszard Pałacowski (zajmujący się sprawami programowymi) i Stanisław Wójcik (zajmujący się sprawami ekonomiczno-finansowymi)³⁰⁸.

Tego rodzaju skład zarządu nie zapewnił jednak Telewizji Polskiej sprawnego funkcjonowania. W organie tym ujawniły się dosyć szybko różnice zdań. Dwie przeciwstawne opcje reprezentowali prezes Jan Dworak i jego zastępca do spraw programowych Ryszard Pałacowski, postrzegany jako przedstawiciel SLD we władzach medium publicznego.

Konflikt zaostriżył się w chwili, gdy dobiegł końca kontrakt Sławomira Zielińskiego jako dyrektora TVP1. Prezes i jego zastępca nie mogli dojść do porozumienia w kwestii obsady stanowiska szefa tego programu. W końcu po dwóch miesiącach sporów ogłoszono konkurs mający wyłonić następcę Zielińskiego, ale i tego rodzaju zabieg nie przyniósł rezultatu. Ryszard Pałacowski chciał koniecznie, aby fotel dyrektorski objął jego faworyt Maciej Mrozowski, który znalazł się w finałowej trójce konkursu. Jan Dworak nie zamierzał się jednak na to zgodzić. W efekcie funkcję objął Maciej Grzywaczewski, który w ogóle nie startował w konkursie³⁰⁹.

Brak możliwości współpracy między Janem Dworakiem a Ryszardem Pałacowskim spowodował, że w radzie nadzorczej TVP 28 września 2004 roku zapadła decyzja o zawieszeniu tego drugiego w funkcjach członka zarządu. Wniosek, zgłoszony przez członka rady Tadeusza Kowalskiego, został przyjęty stosunkiem głosów 5 : 4. Rada uzasadniała, że podjęto taki krok „z ważnych powodów, to jest ze względu na

³⁰⁷ *TVP z nowym prezesem*, <http://www.wprost.pl/ar/55543/TVP-z-nowym-prezesem/> (29.01.2011).

³⁰⁸ Por. *TVP ma zarząd*, <http://www.dziennikpolski24.pl/pl/aktualnosci/kraj/365472-tvp-ma-zarzad.html> (3.03.2011).

³⁰⁹ Por. *Nowa władza Jedyńki*, <http://www.wprost.pl/ar/63055/Nowa-wladza-Jedynki-aktl/> (16.07.2011).

powodowanie opóźnień w podejmowaniu istotnych dla spółki decyzji dotyczących w szczególności sfery programowej oraz ze względu na brak należytego współdziałania z prezesem zarządu TVP S.A.”³¹⁰.

Posunięcie rady nadzorczej wywołało sprzeciw KRRiT, a w szczególności jej przewodniczącej Danuty Waniek, która powyższe postanowienie nazwała politycznym, a nawet określiła je mianem „zbójckiego”. W wywiadzie udzielonym Monice Olejnik w Radiu Zet tłumaczyła, że umożliwiając zmianę zarządu TVP i usuwając Roberta Kwiatkowskiego, Krajowa Rada czyniła to z zamysłem powołania organu TVP o zróżnicowanym charakterze, pluralistycznym. Decyzja rady nadzorczej o zawieszeniu Paclawskiego zniweczyła tę koncepcję.

Prowadząca wywiad Monika Olejnik, podobnie jak wielu dziennikarzy opisujących ówczesną sytuację w TVP, sugerowała, że zarówno decyzja o odsunięciu Paclawskiego od procesów decyzyjnych w telewizji przez pięciu członków rady nadzorczej, jak i protest Krajowej Rady wywołany tą decyzją inspirowane są względami politycznymi. Znowu TVP stała się przedmiotem walk politycznych, z tą różnicą, że tym razem w medialnym boju więcej do powiedzenia mieli ludzie prawej strony sceny politycznej.

Gdy dwa tygodnie później nagłośniono fakt, że przewodniczący rady nadzorczej Marek Ostrowski jest równocześnie wicedyrektorem TVP3, co rodziło kompetencyjny konflikt i podawało w wątpliwość jego niezależność jako członka rady wobec zarządu telewizji (Ostrowski, występując jako wicedyrektor, mógł być zależny od zarządu), przewodnicząca KRRiT głosiła, że sprawę może rozwiązać tylko jego odwołanie z rady.

Mimo wątpliwości ekspertów prawnych, czym naprawdę skutkuje sytuacja Ostrowskiego (chodziło o to, czy postanowienia rady nadzorczej, podejmowane, kiedy jej przewodniczący był równocześnie wicedyrektorem TVP3, zachowują swoją ważność), Danuta Waniek prezentowała przekonanie, że Ostrowski, piastując dwie wykluczające się funkcje, stracił

³¹⁰ Ryszard Paclawski zawieszony, <http://www.wirtualnemedi.pl/artukul/ryszard-paclawski-zawieszony#> (30.10.2011).

mandat w radzie, a tym samym rada wydawała swoje postanowienia nieprawnie. Tego rodzaju wnioski był tym bardziej na rękę szefowej KRRiT, iż mogła ogłosić, że wobec powyższych okoliczności zawieszenie Paclawskiego należy uznać za niebyłe.

Rada nadzorcza jednak nie zaakceptowała tego rodzaju rozumowania, argumentując, że tylko sąd może orzec o wygaśnięciu mandatu jednego z jej członków, a tym samym ważności podejmowanych przez ten organ decyzji.

30 listopada 2004 roku Krajowa Rada podjęła uchwałę o upoważnieniu swojej przewodniczącej do złożenia pozwu sądowego w celu ustalenia, czy mandat Marka Ostrowskiego wygasł³¹¹. Uzasadniała ten krok tym, że „ma prawo i obowiązek zbadania i ustalenia sytuacji prawnej tego mandatu, aby uczynić zadość nakazowi powołania nowego członka rady nadzorczej, w razie potwierdzenia okoliczności wygaśnięcia mandatu, w miejsce osoby, której mandat wygasł”³¹². Powoływała się też na interes publiczny, wyjaśniając, że skoro zgodnie z przepisami konstytucyjnymi jest organem, który broni tego interesu w radiofonii i telewizji, musi zadbać, aby została wyjaśniona sprawa mandatu przewodniczącego rady nadzorczej, gdyż jego równoczesne piastowanie funkcji wicedyrektora TVP3 i tym samym utrata niezależności wobec zarządu telewizji zagrażały temu interesowi³¹³.

Z pozwem do Sądu Okręgowego w Warszawie wystąpił w tej sprawie także zarząd Telewizji Polskiej. I to tylko jego pozew został przy-

³¹¹ Por. Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 585/2004 z dnia 30 listopada 2004 roku w sprawie ustalenia sposobu postępowania dotyczącego sytuacji mandatu Marka Ostrowskiego w radzie nadzorczej Telewizji Polskiej SA [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

³¹² Załącznik nr 1 do uchwały Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 585/2004 z dnia 30 listopada 2004 roku w sprawie ustalenia sposobu postępowania dotyczącego sytuacji mandatu Marka Ostrowskiego w radzie nadzorczej Telewizji Polskiej SA [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

³¹³ Por. załącznik nr 1 do uchwały Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 585/2004 z dnia 30 listopada 2004 roku w sprawie ustalenia sposobu postępowania dotyczącego sytuacji mandatu Marka Ostrowskiego w radzie nadzorczej Telewizji Polskiej SA [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

jęty. Wystąpienie Krajowej Rady spotkało się z odmową – sąd uznał, że organ ten nie ma interesu prawnego, żeby wnioskować o wszczęcie postępowania³¹⁴.

Za wypowiedziami występującej w imieniu Krajowej Rady przewodniczącej Danuty Waniek dotyczącymi potrzeby wyjaśnienia problemu mandatu Marka Ostrowskiego i za sugestiami, że jego mandat jednak wygaś, wobec czego KRRiT ma obowiązek powołać jego następcę, z całą pewnością kryło się dążenie do usunięcia tego członka rady nadzorczej i wprowadzenia na jego miejsce człowieka opcji lewicowej. Rada nadzorcza wybrana przez KRRiT w 2003 roku okazała się bowiem w większości zdominowana przez ludzi przychylnych prawej stronie sceny politycznej, co doprowadziło do zdominowania Telewizji Polskiej przez jej przedstawicieli. SLD więc, przy pomocy Krajowej Rady, zamierzało odzyskać wpływy w publicznym medium.

Potwierdzając tę tezę krok uczyniła Krajowa Rada w maju 2005 roku. Nie czekając na orzeczenie sądowe w sprawie Marka Ostrowskiego, które miało zostać ogłoszone 6 lipca³¹⁵, organ ten podjął uchwałę o wygaśnięciu mandatu tego członka rady nadzorczej³¹⁶, a tydzień później powołał na jego miejsce Krzysztofa Czeszejko-Sochackiego, związanego z lewicą, byłego szefa Kancelarii Sejmu³¹⁷.

Krajowa Rada, działając w ten sposób, nie tylko dopuściła się postępowania o wątpliwych podstawach prawnych, ale także zaburzyła ład w funkcjonowaniu telewizji. Kierując się względami politycznymi, doprowadziła do paraliżu władz TVP: nastąpiła dezorientacja w radzie nadzorczej, a w zarządzie doszło do konfliktu – zawieszony we wrześniu poprzedniego roku Ryszard Paćłowski uznał, że skoro wygaś mandat Ostrowskiego, a tym samym podejmowane z udziałem Ostrowskiego

³¹⁴ Por. A. Kublik, *Skok na telewizję*, „Gazeta Wyborcza” 2005 nr 127, s. 6.

³¹⁵ Wtedy miał zapaść wyrok w sprawie Marka Ostrowskiego z powództwa zarządu TVP.

³¹⁶ Por. *Pat we władzach telewizji publicznej*, „Gazeta Wyborcza” 2005 nr 120, s. 4.

³¹⁷ Por. A. Kublik, *Skok na telewizję*, dz. cyt., s. 6.

decyzje są nieważne, jego zawieszenie też należy uznać za niebyłe, więc może wrócić do pracy, z czym z kolei nie zamierzał się zgodzić prezes Jan Dworak³¹⁸.

Sprawy nie wyjaśnił także sąd, do którego z wnioskiem zwrócił się zarząd Telewizji Polskiej. Sąd Okręgowy w Warszawie na początku lipca 2005 roku oddalił powództwo kierownictwa TVP. Uzasadniał, że przecież istotą procesu sądowego jest spór, a w przypadku tej sprawy Marek Ostrowski i zarząd telewizji nie są ze sobą w sporze. Pojawiła się jednak nadzieja, że wątpliwości wokół mandatu Marka Ostrowskiego rozstrzygnie sąd, ale z powództwa Krajowej Rady. Organ ten 17 czerwca 2005 roku ponownie złożył pozew przeciwko Markowi Ostrowskiemu do Sądu Okręgowego w Warszawie, tym razem starannie udowadniając, że ma w tym interes prawny. 7 listopada 2005 roku Sąd Okręgowy wydał wyrok stwierdzający, że mandat Marka Ostrowskiego w radzie nadzorczej TVP nie wygasł, gdy we wrześniu ubiegłego roku podpisał on umowę o pracę na stanowisku zastępcy dyrektora oddziału telewizji regionalnej w Warszawie. Sąd uznał, że nie było bezpośredniej zależności między Ostrowskim a zarządem Telewizji Polskiej, uzasadniając, że „między członkiem zarządu a zastępcą dyrektora oddziału mamy postać dyrektora, który odpowiada przed zarządem za spółkę”³¹⁹. Zastępca dyrektora oddziału jest zatem w bezpośredniej podległości tylko wobec tego dyrektora. Taki wyrok oznaczał, że decyzje podjęte przez radę nadzorczą TVP przy udziale Marka Ostrowskiego były ważne³²⁰.

Wyrok takiej treści, podważający słuszność dotychczasowego postępowania Krajowej Rady, inspirowanego głównie przez jej przewodniczącą Danutę Waniek, skłonił jednego z członków tego organu, Lecha Jaworskiego, do złożenia wniosku o odwołanie szefowej KRRiT. Jaworski przekonywał bowiem, że Krajowa Rada działająca właśnie pod kierowni-

³¹⁸ Por. A. Kublik, *Skok na telewizję*, dz. cyt., s. 6.

³¹⁹ *Sąd oddalił powództwo KRRiT przeciw TVP i Ostrowskiemu*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Sad-oddalil-powodztwo-KRRiT-przeciw-TVP-i-Ostrowskiemu,wid,8081805,wiadomosc.html?ticaid=111eda> (10.11.2011).

³²⁰ Por. *Sąd oddalił powództwo KRRiT przeciw TVP i Ostrowskiemu*, dz. cyt.

ctwem Waniek, podejmując kilka miesięcy temu uchwałę o wygaśnięciu mandatu Marka Ostrowskiego i powołując na jego miejsce Krzysztofa Czeszejko-Sochackiego, złamała prawo i przypisała sobie kompetencje władzy sądowniczej³²¹. Jednakże w głosowaniu, które odbyło się 22 listopada 2005 roku, tylko Lech Jaworski opowiedział się za pozbawieniem Danuty Waniek stanowiska. Przeciwno byli Aleksander Łuczak, Ryszard Ulicki, Ryszard Sławiński, Sławomira Łozińska i sama Danuta Waniek. Od głosu wstrzymali się natomiast Stanisław Jędrzejewski, Andrzej Kneifel i Andrzej Zieliński³²².

Wiosną 2006 roku skończyły się kadencje dotychczas urzędujących rad nadzorczych mediów publicznych. Nowych członków tych organów miała jednak wybrać całkowicie odmieniona Krajowa Rada. Na mocy ustawy z 29 grudnia 2005 roku o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji³²³ nastąpiły zmniejszenie jej liczebności i zmiana składu osobowego. Utworzyły ją osoby rekomendowane przez trzy dominujące na scenie politycznej partie – Prawo i Sprawiedliwość, Samoobronę i Ligę Polskich Rodzin. Należało się więc spodziewać, że skład polityczny rad nadzorczych również będzie odzwierciedlał ten partyjny podział.

24 kwietnia 2006 roku Krajowa Rada wybrała radę nadzorczą Telewizji Polskiej³²⁴. Stanowiska podzieliły między sobą PiS i Samoobrona. Rekomendację PiS posiadali: Zbigniew Walenty Cieślak, Janina Gross, Wojciech Hermeliński, Janusz Niedziela i Marek Tarasiewicz. Z Samoobroną związani byli: Tomasz Rudomino, Robert Rynkun-Werner, Anna Milewska³²⁵.

³²¹ Por. *Waniek odejdzie z KRRiT?*, <http://www.wprost.pl/ar/83079/Waniek-odejdzie-z-KRRiT/> (18.11.2011).

³²² Por. *Danuta Waniek nadal szefową KRRiT*, <http://wyborcza.pl/1,76842,3026516.html> (24.11.2011).

³²³ Dz.U. z 2005 r. Nr 267 poz. 2258.

³²⁴ Por. Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 190/2006 z dnia 24 kwietnia 2006 roku [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

³²⁵ Por. *Partia kieruje*, „Polityka” 2006 nr 31, s. 6.

Wkrótce jednak z członkostwa w radzie zrezygnowali Anna Milewska – otrzymała stanowisko członka zarządu TVP – oraz Marek Tarasiewicz. Na ich miejsce Krajowa Rada powołała Ireneusza Ryszkowskiego i Łukasza Moczydłowskiego³²⁶, osoby wskazane przez LPR.

Ludzie LPR nie znaleźli się w pierwszym składzie rady, ponieważ partia ta nie należała jeszcze wtedy do koalicji rządowej. Po zawarciu przymierza z PiS i Samoobroną musiały się znaleźć miejsca i dla tego ugrupowania. To z tego powodu odszedł z rady Marek Tarasiewicz – prasa sugerowała, że musiał ustąpić ze stanowiska, aby mógł do niej wejść przedstawiciel Ligi.

Nowa rada nadzorcza (jeszcze wtedy w pierwszym składzie, bez LPR) otrzymała zadanie wyłonienia zarządu TVP³²⁷. Proces poszukiwania właściwych osób nie oznaczał jednak merytorycznych dyskusji w gronie członków rady nadzorczej, ale ustalenia między szefami koalicyjnych partii politycznych. To właśnie koalicjanci, traktując możliwość uzyskania wpływu na telewizję jako należy im łup polityczny, podzielili między siebie miejsca w zarządzie. PiS wybrał do zarządu Bronisława Wildsteina wyznaczonego na prezesa tego gremium, Sławomira Siwka i Marcina Bochenka. Samoobrona powołała Annę Milewską. Kiedy do grona koalicjantów dołączyła Liga, do zarządu wszedł Piotr Farfał.

Stosowanie parytetu politycznego widoczne było także w trakcie wyłaniania rady nadzorczej Polskiego Radia. Krajowa Rada postanowiła, że w jej gronie znajdą się Mirosława Bielecka, Jacek Kiczek, Irena Kle-niewska, Mariusz Siembida, Rafał Trusiewicz, Agnieszka Szymańczyk, Beata Kropiewnicka i Renata Kubińska-Sieradzka³²⁸. Cztery pierwsze

³²⁶ Por. Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 310/2006 z dnia 14 czerwca 2006 roku [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

³²⁷ W 2006 skończyła się bowiem kadencja zarządu, który nadzorował TVP – ujawnienie afery Rywina przyczyniło się do tego, że w tym okresie telewizja miała dwa zarządy – najpierw na czele z prezesem Robertem Kwiatkowskim, później z Janem Dworakiem.

³²⁸ Por. Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 312/2006 z dnia 14 czerwca 2006 roku [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

osoby były powiązane z PiS, dwie następne z Samoobroną i dwie ostatnie z Ligą³²⁹.

W radiu publicznym stanowisko prezesa również zarezerwował dla siebie PiS – otrzymał je Krzysztof Czabański. Pozostałymi członkami zarządu zostali Jerzy Targalski (PiS), Michał Dylewski (LPR) i Anira Wojan (Samoobrona)³³⁰.

Członkostwo w zarządzie tej ostatniej wywołało jednak wkrótce skandal we władzach Polskiego Radia. Okazało się bowiem, że Anira Wojan jest siostrą Rafała Trusiewicza z rady nadzorczej. Gdy sprawa ujrzała światło dzienne, członek rady podał się do dymisji.

Rady nadzorcze regionalnych spółek Polskiego Radia również zostały obsadzone przez Krajową Radę przy zastosowaniu klucza partyjnego. Wrażenie zawłaszczania dla trzech partii stanowisk w mediach publicznych pogłębiał fakt, że miejsca w radach i zarządach otrzymywali tylko ludzie będący przedstawicielami tych ugrupowań koalicyjnych. W odróżnieniu od poprzedniego lewicowego okresu w mediach wyeliminowano całkowicie możliwość wprowadzania do władz mediów publicznych nawet pojedynczych reprezentantów opozycji³³¹.

Okres, kiedy we władzach mediów publicznych decydujący głos mieli przedstawiciele PiS, charakteryzował się dużą niestabilnością, ciągłymi zmianami personalnymi na najwyższych stanowiskach. Bronisław Wildstein pełnił swoją funkcję niespełna rok. Został odwołany przez tę samą radę, która go powołała. Powodem takiej decyzji miał być fakt, że nowy prezes nie sprawdził się w kierowaniu tak dużą instytucją, jaką jest Telewizja Polska³³².

³²⁹ Por. A. Kublik, *Polskie Radio odzyskane nie tylko dla PiS*, „Gazeta Wyborcza” 2006 nr 139, s. 5.

³³⁰ Por. *Koalicja obsadza stanowiska w Polskim Radiu*, „Gazeta Wyborcza” 2006 nr 165, s. 4.

³³¹ Por. A. Kublik, *Tu Polskie Radio. Mówi PiS, LPR i Samoobrona*, „Gazeta Wyborcza” 2006 nr 178, s. 3.

³³² Por. *Bronisław Wildstein odwołany z funkcji prezesa TVP*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Bronislaw-Wildstein-odwolany-z-funkcji-prezesa-TVP,wid,8748799,wiadomosc.html?ticaid=110cda> (20.06.2013).

Jego miejsce zajął Andrzej Urbański, dziennikarz, od wielu lat angażujący się w działalność polityczną u boku braci Kaczyńskich. Był między innymi szefem kancelarii prezydenta Lecha Kaczyńskiego³³³.

Andrzej Urbański przetrwał na stanowisku również kilka miesięcy. Powodem zmiany były nieporozumienia w łonie medialnej koalicji. W tym czasie – roku 2008 – PiS i pozostali koalicjanci nie sprawowali już władzy w Polsce. Jesienią 2007 roku w wyniku przedterminowych wyborów rządu przejęli Platforma Obywatelska i PSL.

Konflikt rozpoczął się od rady nadzorczej Polskiego Radia. Działalność ówczesnego zarządu PR, a w szczególności jednego z członków, Jerzego Targalskiego, wywoływała kontrowersje. W rozgłosni doszło do zwolnień. Pracę tracili znani dziennikarze, między innymi Maria Szablowska i Tadeusz Sznuć. W tym czasie słynne było sformułowanie autorstwa Jerzego Targalskiego o „złogach gierkowsko-gomułkowskich” mające wskazywać na rodowód wielu długoletnich pracowników publicznego nadawcy³³⁴.

Przedstawiciele LPR i Samoobrony w radzie nadzorczej PR sprzeciwili się tego rodzaju rządowi i w listopadzie 2008 roku odwołali prezesa zarządu Polskiego Radia i wspomnianego członka (powodem miało być także to, że obaj nie otrzymali skwitowania za poprzedni rok od ministra skarbu)³³⁵. PiS zareagował odwetem i postanowił odwołać z zarządu TVP Piotra Farfała³³⁶. Odwołanie się udało, ale tego rodzaju działanie wywołało z kolei bunt LPR i Samoobrony w radzie nadzorczej TVP. Dzięki sprzyjającej okoliczności (jeden z pisowskich członków rady nadzorczej zrezygnował z zasiadania w tym gremium) przedstawiciele tych partii

³³³ Por. P. Pilewski, *Urbański – nowy prezes TVP*, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/urbanski;-;nowy;prezes;tvp,109,0,226925.html> (20.06.2013).

³³⁴ Por. *Pap: Ruszył proces za złogi gierkowsko-gomułkowskie*, <http://www.hfhr.org.pl/precedens/media-o-nas/pap-ruszył-proces-za-złogi-gierkowsko-gomułkowskie.html> (22.03.2014).

³³⁵ Por. A. Kublik, *Czabański i Targalski zawieszeni*, http://wyborcza.pl/1,76842,5950980,Czabanski_i_Targalski_zawieszeni.html (22.03.2014).

³³⁶ Por. *Piotr Farfał z zarządu TVP zawieszony. Zemsta za Targalskiego?*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,5971668,Piotr_Farfal_z_zarzadu_TVP_zawieszony__Zemsta_za_Targalskiego_.html (23.03.2014).

niedługo później przywrócili na stanowisko Piotra Farfała, a zawiesili w funkcjach Andrzeja Urbańskiego. Piotr Farfał został pełniącym obowiązki prezesa TVP³³⁷. Ten moment to początek dziewięciomiesięcznych rządów byłego wszechpolaka oraz, jak określiła go „Gazeta Wyborcza”, byłego neonazysty³³⁸. To wydarzenie oznaczało także koniec współpracy między PiS i pozostałymi dwoma partiami, które tworzyły koalicję medialną. PiS stracił również całkowicie wpływ na media publiczne. Doszło do niespotykanej do tej pory sytuacji: partia, która ciągle jeszcze dominowała w Krajowej Radzie, nie miała nic do powiedzenia w sprawie telewizji publicznej.

Tego rodzaju zmiany były na rękę Platformie Obywatelskiej. Co prawda sama nie miała żadnej szansy na wywieranie nacisku na media publiczne, ale jej największy polityczny oponent również stracił taką możliwość. Wydaje się też, że partia rządząca pomagała w utrzymaniu tego stanu, wspierając na stanowisku Piotra Farfała. Takie wrażenie można odnieść, analizując sytuację, która miała miejsce w lecie 2009 roku. W tym czasie zakończyła się kadencja rady nadzorczej, która powołała Piotra Farfała. Krajowa Rada wybrała nową. Należało się spodziewać, że nowe gremium pozbawi funkcji byłego wszechpolaka. Rada nadzorcza musiała tylko zebrać się w pełnym składzie. Nie mogła jednak tego zrobić, ponieważ minister skarbu powołany do wyznaczenia jednego członka ociągał się z wykonaniem tego obowiązku. Kiedy jednak wreszcie tego dokonał, po kilku dniach reprezentant ministra w radzie zrezygnował z zasiadania w tym gremium, tłumacząc decyzję jego upolitycznieniem³³⁹.

Ostatecznie rada nadzorcza odwołała Piotra Farfała we wrześniu 2009 roku. Ten moment rozpoczął też intensywniejsze niż do tej pory zmiany na stanowisku prezesa TVP. Funkcję tę pełnili w przeciągu kolejnych kilkunastu miesięcy między innymi Bogusław Szwedo, Romuald

³³⁷ Por. A. Kublik, *Urbański nie chce odejść*, http://wyborcza.pl/1,76842,6083262,Urbanski_nie_chce_odejsc.html (24.03.2014).

³³⁸ Por. B. Wróblewski, *Były neonazista kieruje TVP*, http://wyborcza.pl/1,76842,6258105,Byly_neonazista_kieruje_TVPh.html (23.03.2014).

³³⁹ Por. *Rada Nadzorcza TVP odwołała Piotra Farfała*, <http://www.wirtualnemedia.pl/artykul/rada-nadzorcza-tvp-odwolala-piotra-farfala#> (24.03.2014).

Orzeł, Włodzimierz Ławniczak. Niemożność zapewnienia stabilności we władzach TVP wynikała w dużej mierze z braku porozumienia z partnerem w koalicji medialnej. Kiedy bowiem skończyła się współpraca z LPR i Samoobroną, PiS, aby nadal decydować o mediach publicznych, porozumiał się z SLD³⁴⁰.

Wyjaśniając przyczynę takiego obrotu sprawy, należy przedstawić sytuację polityczną w Krajowej Radzie. Ówczesnie organ ten z racji sześciolatniej kadencji od początku 2006 roku nie zmienił swojego składu. Dominowali w nim przedstawiciele PiS, jeden członek reprezentował LPR, a jeden został wysunięty przez Samoobronę. Kiedy doszło do buntu w radzie nadzorczej TVP i funkcję prezesa tej telewizji przejął Piotr Farfał, tylko jeden członek Krajowej Rady wspierał te zmiany. Przeciwni byli jednak nie tylko reprezentanci PiS, ale także Tomasz Borysiuk (formalnie przedstawiciel Samoobrony), który w czasie tych zawirowań zaczął reprezentować interesy SLD. Dlatego też, kiedy wreszcie Krajowa Rada wybrała nową radę nadzorczą TVP, a ta nowy zarząd, musiało się tam także znaleźć miejsce dla ludzi wywodzących się z orientacji lewicowej.

Ostatecznie jednak wpływy PiS – ale nie wpływy SLD – w mediach publicznych skończyły się wiosną 2011 roku. Wydarzenia z tego okresu zostały poprzedzone rozwiązaniem Krajowej Rady oraz powołaniem nowej w sierpniu 2010 roku, składającej się już z osób blisko związanych z Platformą Obywatelską, PSL i SLD. Nowa Krajowa Rada zgodnie z nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji z 6 sierpnia 2010 roku przeprowadziła konkursy wyłaniające członków rad nadzorczych spółek radiofonii i telewizji publicznej. Zmiana sposobu wyłaniania tego gremium miała odpolitycznić media publiczne. Komentarze towarzyszące procedurze były zgodne: zastosowanie konkursu nie zagwarantowało neutralności politycznej radom nadzorczym, a w efekcie także zarządom. Ilustruje to świetnie skład zarządu Telewizji Polskiej wyłoniony przez nową radę nadzorczą. Prezesem zarządu został Juliusz Braun, w przeszłości

³⁴⁰ Por. M. Wójcik, *Układ PiS i SLD w mediach publicznych*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/156321,uklad-pis-i-sld-w-mediach-publicznych.html> (20.03.2014).

przewodniczący KRRiT, oceniany raczej pozytywnie za wypełnianie tej funkcji, ale w momencie obejmowania nowego stanowiska jednoznacznie kojarzony z Platformą Obywatelską – do gabinetu prezesa przeszedł z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w którym pracował jako radca generalny. Jednym członkiem zarządu został Bogusław Piwowar, niedziałający w sferze polityki, ale łączony z SLD – kiedy w TVP rządził Robert Kwiatkowski, on był dyrektorem biura zarządu telewizji publicznej. Drugim – Marian Zalewski, również pracujący w Telewizji Polskiej, gdy prezesem był Robert Kwiatkowski. Pełnił wtedy funkcję członka zarządu. W 2011 roku trafił więc ponownie do telewizji, wyraźnie z nadania politycznego, gdyż tuż przed powołaniem był wiceministrem rolnictwa z ramienia PSL³⁴¹.

2.3. Powoływanie rad programowych

O powoływaniu rad programowych mówił już pierwotny tekst ustawy o radiofonii i telewizji uchwalonej 29 grudnia 1992 roku. Ten akt prawny nie wymieniał jednak jeszcze Krajowej Rady jako organu uprawnionego do wyznaczania składu rad programowych. Określał jedynie, że sposób powołania i funkcjonowania rady programowej ma zostać zapisany w statucie każdej ze spółek publicznej radiofonii i telewizji.

Ustawa precyzowała ponadto, że rada programowa ma być organem opiniodawczo-doradczym zarządu w sprawach programowych. Według Jacka Sobczaka jej oceny programowe wobec opiniodawczego charakteru nie mogły jednak rodzić dla zarządu bezpośrednio żadnych negatywnych konsekwencji³⁴².

Zapisy ustawy o radiofonii i telewizji z 1992 roku podawały jeszcze, że w radzie programowej powinny mieć swoich reprezentantów ugrupowania parlamentarne, jej oceny mają odzwierciedlać społeczne interesy

³⁴¹ Por. Braun, Piwowar i Zalewski w nowym zarządzie TVP, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,9503383,Braun_Piwowar_i_Zalewski_w_nowym_zarządzie_TVP.html (20.03.2014).

³⁴² Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 381.

i oczekiwania związane z działalnością programową, a jej kadencja trwa cztery lata.

Nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 29 czerwca 1995 roku³⁴³ zmieniła w sposób znaczny zapisy dotyczące rad programowych. Wprowadziła zasadę, że radę w każdej ze spółek publicznego radia i telewizji powołuje Krajowa Rada. Wprowadziła także wytyczne co do składu. Krajowa Rada, formułując radę programową, musiała wybrać dziesięć osób spośród członków ugrupowań parlamentarnych, a pięć spośród osób legitymujących się dorobkiem i doświadczeniem w sferze kultury i mediów.

Nowelizacja zmieniła także usytuowanie rady programowej w spółce medialnej. Rada nie jest już organem opiniodawczo-doradcznym zarządu, lecz organem opiniującym rady nadzorczej. Ustawa mówi bowiem, że uchwały rady programowej w sprawach programowych są przedmiotem obrad i postanowień rady nadzorczej³⁴⁴.

Tego rodzaju zmiana wzmocniła pozycję rady programowej. Zdaniem Jacka Żurawskiego „w nowej sytuacji rada nadzorcza spółki jest obowiązana do rozpatrzenia opinii rady programowej. Opinie mogą więc być wiążące dla zarządu, biorąc pod uwagę fakt, że rada nadzorcza dysponuje prawem odwołania zarządu”³⁴⁵.

Nowe usytuowanie rady programowej wzmocniło także kompetencje rady nadzorczej, która do tej pory nie zajmowała się sprawami programowymi, a jedynie sprawami finansowymi, kadrowymi i gospodarczymi spółki³⁴⁶.

Rady programowe powołane do podejmowania uchwał zawierających ocenę poziomu i jakości programu bieżącego i programów ramowych są z definicji organami politycznymi. Ich sposób wyłaniania dokładnie określony w ustawie (dziesięciu członków musi reprezentować partie

³⁴³ Dz.U. Nr 142 poz. 701.

³⁴⁴ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 374.

³⁴⁵ J. Żurawski, *Ustawa o radiofonii i telewizji. Zmiany i ich konsekwencje*, „Aktualności Telewizyjne” 1995 nr 3, s. 133.

³⁴⁶ Por. J. Żurawski, *Ustawa o radiofonii i telewizji*, dz. cyt., s. 133.

polityczne) nie dawał Krajowej Radzie zobowiązanej do doboru konkretnych osób zbyt dużego pola manewru. Inaczej niż w przypadku wyboru rad nadzorczych spółek mediów publicznych, KRRiT nie odpowiadała za partyjny skład omawianego gremium.

Za „polityczność” rad programowych odpowiada ustawodawca i zdaniem Jacka Sobczaka wprowadzenie tej polityczności jest godne krytyki:

Przewidując powołanie rad programowych, ustawodawca zdaje się wychodzić naprzeciw istniejącemu przekonaniu o potrzebie poddania działalności publicznej radiofonii i telewizji kontroli społecznej. Tę ostatnią funkcję spełniać oczywiście winna także KRRiT, ale zważywszy na to, iż jest ona organem administracyjno-kontrolnym, jej działania z natury rzeczy są uwarunkowane politycznie. Niestety, wbrew oczekiwaniom, rady programowe także nie są wolne od tych uwarunkowań, a wręcz przeciwnie – ustawodawca wyraźnie podkreśla ich polityczny charakter, widząc w nich przynajmniej częściowo emanację „układów parlamentarnych”³⁴⁷.

Niesie to ze sobą groźbę, że do rad programowych dostają się ludzie nie tylko o silnych politycznych powiązaniach, ale także o nikłej znajomości zagadnień środków masowego przekazu, co sprzyja „tworzeniu programów miałkich, mało ambitnych, schlebających gustom «przeciętnego» słuchacza bądź widza”³⁴⁸.

Zdaniem Jacka Sobczaka osoby wchodzące w skład rad programowych powinny być rzeczywistymi reprezentantami odbiorców. Z tego też względu należałoby wprowadzać do tych gremiów przedstawicieli środowisk twórczych, środowisk naukowych związanych z mediami, stowarzyszeń społecznych, kulturalnych, narodowościowych i religijnych³⁴⁹.

W 2016 roku nastąpiła nowelizacja zapisu dotyczącego rad programowych. Nie chodziło w niej jednak o wprowadzenie uwag znawców prawa

³⁴⁷ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 375.

³⁴⁸ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 375.

³⁴⁹ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 375.

medialnego. Nastąpiła jedynie zmiana organu powołującego analizowane gremium. Zamiast Krajowej Rady zadaniem tym zajmuje się Rada Mediów Narodowych³⁵⁰.

2.4. Ustalanie zasad prezentowania i wyjaśniania polityki państwa przez naczelne organy władzy państwowej w mediach publicznych

Ustawa o radiofonii i telewizji w artykule 22 ustępie 2 stwierdza laconicznie, że jednostki publicznej radiofonii i telewizji mają obowiązek umożliwiać naczelnym organom państwowym bezpośrednią prezentację i wyjaśnianie polityki państwa. Z tak sformułowanego zapisu nie wynika, które konkretnie organy obdarzono przywilejem pojawiania się na antenie mediów publicznych.

Ustawa w kolejnym ustępie w tym samym artykule zobowiązuje jednak Krajową Radę do określenia trybu dostępu do mediów i to właśnie KRRIT w rozporządzeniu wydanym 21 sierpnia 1996 roku stwierdziła, że prezentować i wyjaśniać politykę państwa w radiu i telewizji mogą prezydent, marszałek sejmu i marszałek senatu oraz premier rządu³⁵¹.

Krajowa Rada ustaliła ponadto, że publiczne radio i publiczna telewizja muszą zapewnić nieodpłatne przygotowanie i rozpowszechnienie wystąpień organów władzy państwowej, ale nie ponoszą odpowiedzialności za ich treść³⁵².

Brak ścisłego określenia w ustawie, jakim organom państwowym przysługuje prawo wystąpień w mediach publicznych, był przyczyną – zanim

³⁵⁰ Por. Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 roku o Radzie Mediów Narodowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 929).

³⁵¹ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 sierpnia 1996 roku w sprawie trybu postępowania w związku z prezentowaniem i wyjaśnianiem w publicznej radiofonii i telewizji polityki państwa przez naczelne organy państwowe (Dz.U. Nr 109 poz. 526).

³⁵² Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 sierpnia 1996 roku w sprawie trybu postępowania w związku z prezentowaniem i wyjaśnianiem w publicznej radiofonii i telewizji polityki państwa przez naczelne organy państwowe (Dz.U. Nr 109 poz. 526).

jeszcze KRRiT wydała swoje rozporządzenie – licznych nieporozumień, na przykład telewizja publiczna udostępniła swoją antenę rzecznikowi praw obywatelskich, a odmówiła premierowi³⁵³.

Ten fakt spowodował przeniesienie z rozporządzenia Krajowej Rady do nowelizowanej w 1999 roku ustawy o radiofonii i telewizji postanowienia, że politykę państwa mogą tłumaczyć telewidzom i radiosłuchaczom marszałek sejmu, senatu, prezydent i premier³⁵⁴. Ostatecznie jednak nowych zapisów nie udało się wprowadzić do prawa medialnego. Powyższą nowelizację zawetował bowiem prezydent³⁵⁵, a w następnych nowelizacjach temat wyliczenia organów państwowych uprawnionych do prezentowania swojej polityki nie był już podejmowany.

2.5. Ustalanie trybu dostępu partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców do mediów publicznych

Partie polityczne zyskały sobie prawo dostępu do anten mediów publicznych na mocy ustawy z dnia 28 lipca 1990 roku o partiach politycznych³⁵⁶. Artykuły tej ustawy nie wspominały jednak ani słowem o trybie tego dostępu, odsyłając do innych uregulowań. Podobnie ubogą treść w tym zakresie zaprezentowała nowa ustawa o partiach politycznych – uchylająca poprzednią – z 27 czerwca 1997 roku³⁵⁷. Zawierała jedynie stwierdzenie, że partiom politycznym zapewnia się dostęp do publicznej radiofonii i telewizji na zasadach określonych w odrębnych ustawach³⁵⁸.

O tym, że partiom politycznym, a także ogólnokrajowym związkom zawodowym i związkom pracodawców przyznaje się szczególny przywilej korzystania z anten publicznych programów radiowych i telewizyjnych,

³⁵³ Por. J. Żurawski, *Uchwalona przez Sejm...*, dz. cyt., s. 145.

³⁵⁴ Por. J. Żurawski, *Uchwalona przez Sejm...*, dz. cyt., s. 145.

³⁵⁵ Por. H. Zięba-Załucka, *Organy kontroli...*, dz. cyt., s. 185.

³⁵⁶ Dz.U. Nr 54 poz. 312.

³⁵⁷ Dz.U. Nr 98 poz. 604.

³⁵⁸ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 323.

mówi również ustawa o radiofonii i telewizji. Jednakże ten akt prawny też nie precyzuje, w jakim trybie ma się to odbywać. Podaje jedynie, że media mają za zadanie umożliwić wymienionym jednostkom przedstawianie swoich stanowisk w węzłowych sprawach publicznych.

Obowiązek ustalenia trybu dostępu do mediów publicznych został na mocy ustawy o radiofonii i telewizji nałożony na Krajową Radę. Rozwiązanie to jest jednak mocno krytykowane przez znawców prawa medialnego. Zdaniem wielu ekspertów w tej dziedzinie pełnomocnictwo legislacyjne przydzielone KRRiT w tym zakresie to wkroczenie w materię ustawową zarezerwowaną przecież tylko dla organów ustawodawczych w państwie³⁵⁹.

Tego rodzaju rozwiązanie przysporzyło też sporo problemów samej Krajowej Radzie. Gdy przystępowała do określania zasad prezentowania opinii w mediach przez partie, związki zawodowe i związki pracodawców, jej ustalenia wywoływały ogromne emocje wśród przedstawicieli świata polityki. Zarzucano jej, że chce ograniczyć dostęp podmiotów polityki do środków społecznego przekazu i przy pomocy publicznych mediów zamierza kształtować polską scenę polityczną³⁶⁰.

Stosowne rozporządzenie wydała Krajowa Rada 13 maja 1994 roku³⁶¹. W swoim akcie prawnym nakazała publicznym mediom rzetelnie przedstawiać, poddawać analizie i dyskusji stanowiska zajmowane przez partie polityczne, ogólnopolskie związki zawodowe, związki pracodawców w węzłowych sprawach publicznych, i to w sposób umożliwiający przedstawienie zróżnicowanych stanowisk. Zobowiązała także do prezentowania informacji o pracach naczelnych organów tych jednostek³⁶².

Krajowa Rada w swoim rozporządzeniu poleciła Telewizji Polskiej i Polskiemu Radiu przedstawiać na swoich antenach specjalne audycje, które w pełni umożliwiłyby przekazanie przez partie polityczne opinii na ważne tematy. Sprecyzowała, że audycje te powinny być rozpowszech-

³⁵⁹ Por. H. Zięba-Załużka, *Organy kontroli...*, dz. cyt., s. 179.

³⁶⁰ Por. T. Mielczarek, *Pierwsze lata działalności...*, dz. cyt., s. 84.

³⁶¹ Dz.U. Nr 74 poz. 335.

³⁶² Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 327.

niane w pierwszych programach obu nadawców w wymiarze 45 minut między godz. 16 a godz. 23. Określiła, że w tych programach mogą uczestniczyć przedstawiciele partii, które w wyborach do sejmu uzyskały co najmniej 400 tys. głosów, a w wyborach prezydenckich ich reprezentant zdobył 800 tys. głosów³⁶³.

W swoim rozporządzeniu Krajowa Rada podawała dalej, że zarządy TVP i PR dokonują podziału czasu antenowego w ramach audycji między uprawnione partie polityczne i organizacje proporcjonalnie do liczby uzyskanych głosów w wyborach do sejmu, a gdy partia uczestniczy w audycji na podstawie wyników jej kandydata w wyborach na prezydenta, wtedy przysługuje jej czas odpowiadający minimalnemu udziałowi partii stale biorących udział w audycji na podstawie wyników wyborów do sejmu. Kolejność wystąpień reprezentantów poszczególnych partii w ramach audycji ustalana jest w drodze losowania³⁶⁴.

Krajowa Rada zobowiązała także Telewizję Polską i Polskie Radio do rozpowszechniania cyklicznej audycji publicystycznej poświęconej krajowym wydarzeniom politycznym oraz do przedstawiania na swoich antenach bieżących prac sejmu i senatu³⁶⁵.

Wprowadziła też przepis dla okresu kampanii przed wyborami: media publiczne mają wtedy obowiązek przygotowywać specjalne audycje przedstawiające stanowiska partii politycznych³⁶⁶. W tym okresie nie

³⁶³ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 328.

³⁶⁴ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 maja 1994 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych (Dz.U. Nr 74 poz. 335 ze zm.: Dz.U. z 1996 r. Nr 10 poz. 59; Dz.U. z 1997 r. Nr 9 poz. 50; Dz.U. z 1998 r. Nr 25 poz. 146).

³⁶⁵ Por. *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 107.

³⁶⁶ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 maja 1994 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych (Dz.U. Nr 74 poz. 335 ze zm.: Dz.U. z 1996 r. Nr 10 poz. 59; Dz.U. z 1997 r. Nr 9 poz. 50; Dz.U. z 1998 r. Nr 25 poz. 146).

mogą być natomiast rozpowszechniane audycje prezentujące stanowiska partii politycznych w węzłowych sprawach publicznych³⁶⁷.

W rozporządzeniu Krajowa Rada mówiła także o audycjach wyborczych, które media publiczne mają obowiązek emitować przed wyborami do sejmu, senatu, do Parlamentu Europejskiego, przed wyborami prezydenckimi i samorządowymi.

Powyższe rozporządzenie obowiązywało siedem lat. 18 września 2001 roku Krajowa Rada wydała nowy akt prawny, unieważniając tym samym poprzedni. Ustaliła w nim, że prawo do przedstawiania swoich poglądów w specjalnych audycjach w publicznym radiu i telewizji mają partie, które w wyborach przeprowadzonych 23 września 2001 roku otrzymały w skali kraju co najmniej 3 proc. ważnie oddanych głosów lub 6 proc., jeśli w wyborach tworzyły koalicję z innymi partiami³⁶⁸.

Sprawą dostępu do mediów zainteresował się jednak w tym czasie rzecznik praw obywatelskich. Wyszedł on z założenia, że wydając rozporządzenie o powyższej treści, Krajowa Rada przekroczyła granice upoważnienia, jakiego udzielił jej ustawodawca w artykule 23 ustępie 3 ustawy o radiofonii i telewizji, mówiącym o ustaleniu trybu dostępu partii politycznych do mediów³⁶⁹.

Rzecznik tłumaczył, że w swoim rozporządzeniu KRRiT określiła nie tylko tryb dostępu do mediów, ale także wskazała partie polityczne, które mają prawo udziału w audycjach, oraz zasady podziału czasu antenowego. Wprowadziła więc tym samym ograniczenia podmiotowe w zakresie gwarantowanej ustawą możliwości przedstawiania przez partie polityczne stanowisk w węzłowych sprawach publicznych, przyjmując jako kryterium tego ograniczenia procent ważnie oddanych głosów. Rzecznik zaznaczał, że nie kwestionuje potrzeby wprowadzania tego

³⁶⁷ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 329.

³⁶⁸ Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 18 września 2001 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych (Dz.U. Nr 124 poz. 1360).

³⁶⁹ Por. *Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za 2002 rok*, s. 22 [materiał własny RPO, niepublikowany].

typu ograniczeń, jednakże Krajowa Rada mająca obowiązek kierować się tylko upoważnieniami ustawowymi do wydawania rozporządzeń (w tym wypadku zawartymi w artykule 23 ustępie 3 ustawy o radiofonii i telewizji) w swoich ustaleniach posunęła się za daleko³⁷⁰.

Rzecznik zwrócił się zatem do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności rozporządzenia z rzeczoną artykułem 23 ustępe 3 oraz z artykułem 92 ustępe 1 Konstytucji RP mówiącymi o tym, że rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania³⁷¹.

Krajowa Rada nie czekała jednak na wydanie orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. Na trzy dni przed wyznaczonym terminem rozprawy, 14 marca 2003 roku, organ ten uchylił analizowane rozporządzenie, a następnie 24 kwietnia 2003 roku wydał nowe rozporządzenie³⁷².

W nowym rozporządzeniu nie znalazł się już zapis o liczbowym lub procentowym progu zdobycia głosów w wyborach uprawniającym partię do występowania w mediach³⁷³. Zamiast tego pojawił się paragraf: „Prawo przedstawiania w publicznej radiofonii i telewizji stanowisk w sprawach publicznych przysługuje partiom politycznym, związkom zawodowym i związkom pracodawców, zarejestrowanym na podstawie ustawy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”³⁷⁴.

³⁷⁰ Por. *Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za 2002 rok*, s. 22 [materiał własny RPO, niepublikowany].

³⁷¹ RPO-390047-I/01 z dnia 31 lipca 2002 roku.

³⁷² Por. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 kwietnia 2003 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych (Dz.U. Nr 75 poz. 679).

³⁷³ Por. *Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji dotyczące wydanego 24 kwietnia 2003 roku rozporządzenia w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych* [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

³⁷⁴ Paragraf 4 rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 kwietnia 2003 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem

2.6. Ustalanie zasad emisji audycji wyborczych w mediach publicznych

Na Krajową Radę nałożono obowiązek wprowadzania szczegółowych rozwiązań w zakresie emisji w mediach publicznych audycji wyborczych. Ustawa o radiofonii i telewizji mówi, iż podmiotom uczestniczącym w wyborach do sejmu, senatu, samorządu terytorialnego oraz Parlamentu Europejskiego zapewnia się możliwość rozpowszechniania audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji. Gdy ma odbyć się referendum ogólnokrajowe, takie samo prawo zyskują podmioty uprawnione do udziału w kampanii referendalnej. Przepis o emisji audycji wyborczych stosuje się także do wyborów na urząd prezydenta.

Ustawa o radiofonii i telewizji nie podaje jednak zasad dokonywania tych emisji, odsyłając do odrębnych przepisów. Jacek Sobczak stwierdza, że przepisy te w pierwszym rzędzie zawarte są w ordynacjach wyborczych³⁷⁵.

Ordynacja wyborcza do sejmu RP i senatu RP³⁷⁶, ustawa o wyborze prezydenta RP³⁷⁷, ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta³⁷⁸, ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich³⁷⁹, ustawa o referendum ogólnokrajowym³⁸⁰, ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego³⁸¹ określają ogólne zasady emisji audycji wyborczych, jednakże w kwestii szczegółowych rozwiązań zobowiązują do ich sformułowania, przez wydanie stosownych rozporządzeń, Krajową Radę.

w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych.

³⁷⁵ Por. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 330.

³⁷⁶ Dz.U. z 2001 r. Nr 46 poz. 499 z późn. zm.

³⁷⁷ Dz.U. z 2000 r. Nr 47 poz. 544.

³⁷⁸ Dz.U. z 2002 r. Nr 113 poz. 984; Nr 127 poz. 1089.

³⁷⁹ Dz.U. z 2003 r. Nr 159 poz. 1547 z późn. zm.

³⁸⁰ Dz.U. z 2003 r. Nr 57 poz. 507; Nr 85 poz. 782.

³⁸¹ Dz.U. z 2004 r. Nr 25 poz. 219.

Obecnie w zakresie regulacji zasad emisji audycji wyborczych przed wyborami do sejmu i senatu, przed wyborami prezydenckimi, samorządowymi oraz do Parlamentu Europejskiego obowiązuje jedno rozporządzenie wydane przez KRRiT 12 lipca 2011 roku. Jest to rozporządzenie w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji³⁸². W odniesieniu do wyborów parlamentarnych został wydany jeszcze jeden akt prawny z tą samą datą co poprzedni: rozporządzenie w sprawie zasad i sposobu łącznego prowadzenia kampanii wyborczej w programach radiowych i telewizyjnych przez komitety wyborcze uprawnione do rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach do sejmu i do senatu Rzeczypospolitej Polskiej³⁸³.

Kwestią prowadzenia kampanii wyborczej przy udziale mediów publicznych oraz udostępniania anten w celu przekazywania informacji ważnych dla wyborców zajmują się także rozporządzenie z dnia 6 lipca 2011 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania debat przez Telewizję Polską spółkę akcyjną³⁸⁴ oraz rozporządzenie z dnia 12 lipca 2011 roku w sprawie trybu postępowania w sprawach nieodpłatnego przedstawiania w programach publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych informacji, wyjaśnień i komunikatów Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzy wyborczych związanych z zarządzonymi wyborami oraz obowiązującymi w danych wyborach przepisami prawnymi³⁸⁵.

Krajowa Rada uregulowała także zasady emisji audycji nadawanych w związku z kampanią przed referendum. Zawarła je w rozporządzeniu z dnia 12 sierpnia 2003 roku w sprawie trybu postępowania w sprawach podziału czasu rozpowszechniania audycji referendalnych, sposobu przy-

³⁸² Dz.U. Nr 154 poz. 915.

³⁸³ Dz.U. Nr 154 poz. 917.

³⁸⁴ Dz.U. Nr 146 poz. 878.

³⁸⁵ Dz.U. Nr 154 poz. 916.

gotowania i rozpowszechniania tych audycji oraz sposobu upowszechniania informacji o terminach rozpowszechniania audycji referendalnych³⁸⁶.

2.7. Ustalanie trybu informowania w mediach publicznych o działalności organizacji pożytku publicznego

Krajowa Rada otrzymała też prawo uregulowania zasad dostępu do mediów publicznych organizacji pożytku publicznego³⁸⁷. Ustawa o radiofonii i telewizji w artykule 23a mówi bowiem, iż Krajowa Rada może określić w drodze rozporządzenia tryb postępowania związanego z nieodpłatnym informowaniem o prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego działalności nieodpłatnej, uwzględniając potrzeby tych organizacji oraz obowiązki jednostek publicznej radiofonii i telewizji.

Z realizacją tego obowiązku Krajowa Rada zwlekała osiem lat. 29 kwietnia 2011 roku wydała wreszcie rozporządzenie w sprawie trybu postępowania związanego z nieodpłatnym informowaniem w programach jednostek publicznej radiofonii i telewizji o prowadzonej przez organizacje pożytku publicznego nieodpłatnej działalności pożytku publicznego³⁸⁸. Akt prawny między innymi nałożył na programy mediów publicznych obowiązek tworzenia i rozpowszechniania audycji zawierających informacje o tej działalności w wymiarze 30 minut tygodniowo.

Podsumowanie

Analizując wypełnianie obowiązków wobec mediów publicznych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, należy wysnuć wniosek, że organ ten, ze względu na osoby, które w nim zasiadały, miał negatywny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie radiofonii i telewizji.

³⁸⁶ Dz.U. z 2003 r. Nr 166 poz. 1621.

³⁸⁷ Chodzi tu o organizacje zdefiniowane w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96 poz. 873 z późn. zm.).

³⁸⁸ Dz.U. z 2012 r. poz. 1283.

Te niekorzystne dla mediów konsekwencje dają o sobie znać przede wszystkim w związku z powoływaniem przez Krajową Radę rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji. Przyczyn takiej sytuacji należy szukać w upolitycznieniu KRRiT. Podporządkowani politycznemu myśleniu jej członkowie we wpływie na obsadę rad nadzorczych dostrzegli dobry sposób na wprowadzanie do tych organów „swoich” ludzi, a za ich pośrednictwem – na kształtowanie także składu zarządów TVP i PR. Członkowie Krajowej Rady wybierani według klucza partyjnego byli w rzeczywistości reprezentantami interesów określonych opcji politycznych i swoje działania podporządkowywali ich obronie.

Wypada podkreślić, że interesowność w działaniach członków Krajowej Rady nie dotyczyła tylko reprezentantów jakiejś jednej opcji politycznej. Kryteriami politycznych korzyści dla swojego ugrupowania kierowały się niemal wszystkie osoby wchodzące w skład tego organu, z tą tylko różnicą, że z racji przewagi liczebnej poczynania niektórych z nich przynosiły większe efekty.

Niektórzy członkowie Krajowej Rady traktowali swoją nominację do tego organu jako pierwszy etap w zdobywaniu stanowisk w mediach publicznych i tym samym zyskiwaniu dominacji „swojej” partii. Tego rodzaju kariery były udziałem przecież między innymi Witolda Knychalskiego (został członkiem rady nadzorczej TVP), Roberta Kwiatkowskiego (został prezesem TVP) i Ryszarda Miazka (został prezesem Polskiego Radia).

Wprowadzony przez ustawodawcę układ organów zarządzających mediami (walne zgromadzenie, rada nadzorcza, zarząd) jako system barier chroniący przed naciskami politycznymi nie zdał egzaminu w dużej mierze z powodu właśnie uwikłania politycznego Krajowej Rady. Jej obowiązek wyznaczania składów rad nadzorczych przez wielu znawców prawa medialnego zaczął być postrzegany jako zapis błędny, wymagający modyfikacji. Karol Jakubowicz (sam był członkiem pierwszej rady nadzorczej Telewizji Polskiej) proponował, aby przy wyłanianiu składu rad nadzorczych przez KRRiT wprowadzić wymóg większości głosów, taki sam, jaki obowiązuje w radach nadzorczych podczas powoływania lub odwoływania zarządu (większość co najmniej dwóch trzecich głosów, przy obecności co najmniej trzech czwartych liczby członków). Jego zdaniem

„wtedy powołanie rad nadzorczych wymagałoby porozumienia się dostatecznej liczby członków KRRiT, by niemożliwe było przepchnięcie składu rad nadzorczych przez jakąś zwykłą większość o jednorodnym składzie politycznym”³⁸⁹.

Swoją koncepcję zgłosiło też Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, które proponowało, aby kandydatów na członków rad nadzorczych telewizji i radia wskazywały specjalne komisje składające się z przedstawicieli organizacji twórczych, Polskiej Rady Ekumenicznej i Kościoła katolickiego, rektorów szkół wyższych oraz dwóch posłów i dwóch senatorów reprezentujących odpowiednio rząd i opozycję. I dopiero spośród tych kandydatów KRRiT wybierałaby członków rad nadzorczych³⁹⁰. Z tym pomysłem polemizował jednak Jacek Sobczak, argumentując:

Nader wątpliwy wydaje się postulat powoływania członków rad przez organizacje i związki twórców. Zrealizowanie tych żądań grozi z jednej strony osłabieniem rzeczywistej kontroli zarządów, z drugiej – zdominowaniem działalności rad nadzorczych przez kwestie natury artystycznej, które winny być domeną prac rad programowych. Wątpić przy tym należy, aby powołanie członków rad nadzorczych przez związki twórcze mogło w istotny sposób sprzyjać „odpolitycznieniu” ich składu³⁹¹.

Z taką opinią nie zgadzał się Cezary Banasiński, który uważał, że przedstawiony przez Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich pomysł właśnie najpełniej umożliwia eliminację czynnika politycznego, ponieważ

czym innym są bowiem prywatne, niezobowiązujące sympatie polityczne osób o niekwestionowanym autorytecie, których pozycja społeczna gwarantuje bezstronność dokonywanych przez

³⁸⁹ K. Jakubowicz, *Po godzinach: zapiski teleamatora*, „Aktualności Telewizyjne” 1998 nr 6, s. 21.

³⁹⁰ Por. *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 111.

³⁹¹ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja*, dz. cyt., s. 368.

nich wyborów, a czym innym jest sytuacja, gdy członków rady nadzorczej powołują bezpośrednio politycy (Minister Skarbu Państwa i członkowie KRRiT)³⁹².

Zmiany w sposobie wyłaniania rad nadzorczych i zarządów zostały wprowadzone w 2010 roku. Realizowano je właśnie pod hasłami odpolitycznienia analizowanych organów. To odpolitycznienie miały zagwarantować forma konkursu oraz fakt, że kandydatów zgłaszają uczelnie akademickie. Ustalono, że regulaminy konkursów zarówno w celu wyłonienia rad nadzorczych, jak i zarządów opracowuje Krajowa Rada, chociaż jest instytucją wiodącą w zakresie przeprowadzania tych konkursów tylko w odniesieniu do rad nadzorczych – w obsadzanie zarządów bezpośrednio zaangażowane są rady nadzorcze.

Procedury konkursowe rozpoczęły się już jesienią 2010 roku³⁹³. Podejmując czynności zmierzające do wyłonienia rad nadzorczych, Krajowa Rada najpierw przyjmowała kandydatury uczelni akademickich, następnie badała zgłoszone osoby w zakresie posiadanych przez nie kompetencji, w końcu wyselekcjonowanych kandydatów zapraszała na rozmowy. Trudności przy powoływaniu nowych gremiów raczej pokazują, że nowa metoda nie przyniosła oczekiwanych skutków. Mimo faktu, że w proces zostały zaangażowane zewnętrzne instytucje (uczelnie), na ostatecznych decyzjach KRRiT zaciążyło uwikłanie polityczne. W grudniu 2010 roku po zrealizowaniu dwóch etapów konkursu KRRiT nie była w stanie wykonać ostatniego, aby wybrać radę nadzorczą TVP. Miało dojść do konfliktu między dwoma członkami reprezentującymi SLD a trzema związanymi z PO i PSL. SLD próbowało przeforsować do rady nadzorczej swoich kandydatów³⁹⁴. Trudności dotknęły też spółki

³⁹² *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce...*, dz. cyt., s. 111.

³⁹³ Por. *Do 8 listopada kandydatury do Rady Nadzorczej TVP i Polskiego Radia*, <http://www.polskatimes.pl/artukul/310888,do-8-listopada-kandydatury-do-rady-nadzorczej-tvp-i,id,t.html> (23.06.2013).

³⁹⁴ Por. K. Baranowska, *Pat z wyborem władz TVP*, <http://www.rp.pl/artukul/585633.html> (23.06.2013).

radiowe. W marcu 2011 roku ciągle bowiem swoich rad nadzorczych nie miały niektóre rozgłośnie regionalne oraz Polskie Radio w Warszawie³⁹⁵.

Podsumowując, należy jednak zauważyć, że nie wszystkie poczynania Krajowej Rady łączyły się z negatywnymi konsekwencjami dla mediów publicznych. KRRiT, wydając partiom politycznym rozporządzenia określające warunki dostępu do anten radiowych i telewizyjnych oraz wskazując, kiedy i w jaki sposób organy państwowe mogą przedstawiać obywatelom swoją politykę, ograniczyła krytykę pod adresem mediów w kwestii braku jasnych kryteriów prezentowania przez TVP i PR treści politycznych. Swoimi aktami prawnymi oczywiście nie wyeliminowała sporów i oskarżeń o hołubienie jednych polityków, a nadmierną krytykę wobec drugich, ale stworzyła standardy, które są już powszechnie akceptowane.

³⁹⁵ Por. Dworak: *Wyberzemy radę nadzorczą w ciągu dwóch tygodni*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,9332314,Dworak__Wyberzemy_rade_nadzorcza_PR_w_ciagu_dwoch.html (23.06.2013).

BIBLIOGRAFIA

Publikacje książkowe i fragmenty prac zbiorowych

- Adamczyk W., *Media masowe w procesie budowania demokracji w Polsce (1989–1995)*, Poznań 1999.
- Czarny P., *Podstawowe prawa i wolności obywatelskie*, w: *Prawo konstytucyjne*, red. P. Tuleja, Warszawa 1997.
- Czarny-Drożdżejko E., *Szczególne obowiązki mediów. Ochrona dzieci i młodzieży*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005.
- Dobek-Ostrowska B., *Media a elity polityczne w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, w: *Środki masowej informacji w Polsce po likwidacji instytucji cenzury (1990–2000)*, red. J. Adamski, Warszawa 2000.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1999.
- Matlak A., *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2001.
- Matlak A., *Radiofonia i telewizja*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005.

- Mielczarek T., *Między monopolem a pluralizmem. Zarys dziejów środków komunikowania masowego w Polsce w latach 1989–1997*, Kielce 1998.
- Mielczarek T., *Środki masowego komunikowania Kościoła katolickiego w Polsce na przełomie XX i XXI wieku*, w: *Środki masowego komunikowania a społeczeństwo*, red. M. Gierula, Katowice 2006.
- Miżejewski M., *Transformacja telewizji w Polsce po roku 1989 na tle zmian politycznych*, Przemysł 2005.
- *Prawo radiofonii i telewizji w Polsce w świetle standardów europejskich*, red. C. Banasiński, Warszawa 2001.
- Sarnecki P., *Regulacja problematyki środków społecznego przekazu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005.
- Sobczak J., *Radiofonia i telewizja. Komentarz do ustawy*, Zakamycze 2001.
- *Wojna o media. Kulisy Krajowej Rady RTV. Z Ryszardem Benderem rozmawia Maciej Łętowski*, Warszawa 1994.
- *Współczesne systemy komunikowania*, red. B. Dobek-Ostrowska, Wrocław 1997.
- Zięba-Załucka H., *Organy kontroli państwowej i ochrony prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2000.
- Zygadło J., *Prawo radiofonii i telewizji*, w: *Mass media w systemie komunikacji społecznej w Polsce*, red. A. Kudłaszczyk, A. Małkiewicz, R. Karpiński, Wrocław 1995.

Artykuły naukowe

- Habryń M., *Polskie media katolickie 1989–1999*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1999 nr 3–4.
- Jakubowicz K., *Po godzinach: zapiski teleamatora*, „Aktualności Telewizyjne” 1998 nr 6.
- Mielczarek T., *Pierwsze lata działalności Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (1993–1997)*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1997 nr 3–4.
- Mielczarek T., *Telewizja Polska SA w latach 1994–1996*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1996 nr 3–4.
- Piotrowski M., *Popłatne zabijanie. Polsat w sądzie*, „Aktualności Telewizyjne” 1998 nr 3.
- Żurawski J., *Nowelizacja ustawy o RTV*, „Aktualności Telewizyjne” 1999 nr 1.
- Żurawski J., *Odwołanie rad nadzorczych w publicznym radiu i telewizji*, „Aktualności Telewizyjne” 1999 nr 3.
- Żurawski J., *Uchwalona przez Sejm nowelizacja ustawy o TV*, „Aktualności Telewizyjne” 1999 nr 1.
- Żurawski J., *Ustawa o radiofonii i telewizji. Zmiany i ich konsekwencje*, „Aktualności Telewizyjne” 1995 nr 3.

Artykuły prasowe

- Baranowska K., *Pat z wyborem władz TVP*, <http://www.rp.pl/artykul/585633.html> (23.06.2013).

- *Braun, Piwowar i Zalewski w nowym zarządzie TVP*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,9503383,Braun__Piwowar_i_Zalewski_w_nowym_zarzadzcie_TVP.html (20.03.2014).
- *Bronisław Wildstein odwołany z funkcji prezesa TVP*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Bronislaw-Wildstein-odwolany-z-funkcji-prezesa-TVp,wid,8748799,wiadomosc.html?ticaid=110cda> (20.06.2013).
- Cieślak J., *Śpiewajcie, ale tylko w reklamach*, „Rzeczpospolita” 2001 nr 295.
- *Danuta Waniek nadal szefową KRRiT*, <http://wyborcza.pl/1,76842,3026516.html> (24.11.2011).
- *Do 8 listopada kandydatury do Rady Nadzorczej TVP i Polskiego Radia*, <http://www.polskatimes.pl/artukul/310888,do-8-listopada-kandydatury-do-rady-nadzorczej-tvp-i,id,t.html> (23.06.2013).
- *Dworak: Wybierzemy radę nadzorczą w ciągu dwóch tygodni*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,9332314,Dworak__Wybierzemy_rade_nadzorcza_PR_w_ciagu_dwoch.html (23.06.2013).
- *Dziewięcioro przeciwko Kwiatkowskiemu*, <http://www.wprost.pl/ar/52585/Dziewiecioro-przeciwko-Kwiatkowskiemu/> (20.11.2013).
- Gajewski W. J., *Wejście Prezydenta*, „Nowe Państwo” 2000 nr 23.
- Gluza R., *Rada ministrów*, „Press” 2003 nr 3.
- Heller A., *Zasada Strąka*, „Polityka” 1998 nr 23.
- *Ich trzech do władzy*, „Rzeczpospolita” 2004 nr 9.

- *Instytucja na rozdrożu. Z Bolesławem Sulikiem, przewodniczącym Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, rozmawia Paweł Rabiej*, „Press” 1996 nr 7.
- Janecki S., Stachura-Wojtkowska Z., *Titanic z Woronicza*, „Wprost” 1998, 8 listopada.
- Janicki M., Pęczak M., *Raport Polityki. Kontrola obrazu*, „Polityka” 2000, 5 lutego.
- Jurek M., *Media dla równiejszych*, „Rzeczpospolita” 1997 nr 193.
- Jurek M., Szymański K., *Kapitulacja Krajowej Rady*, „Rzeczpospolita” 2001 nr 267.
- *Kara dla TVN za znieważenie flagi narodowej*, <http://www.krrit.gov.pl/dla-abonentow-i-konsumentow/komunikaty-prasowe/news,393,kara-dla-tvn-za-zniewazenie-flagi-panstwowej.html> (20.01.2014).
- *Koalicja obsadza stanowiska w Polskim Radiu*, „Gazeta Wyborcza” 2006 nr 165.
- Kopacz G., *Kraj Rad*, „Press” 2003 nr 6.
- *KRRiT: Uwolnić telewizję*, „Rzeczpospolita” 1996 nr 64.
- Kublik A., *Czabański i Targalski zawieszeni*, http://wyborcza.pl/1,76842,5950980,Czabanski_i_Targalski_zawieszeni.html (22.03.2014).
- Kublik A., *Polskie Radio odzyskane nie tylko dla PiS*, „Gazeta Wyborcza” 2006 nr 139.
- Kublik A., *Skok na telewizję*, „Gazeta Wyborcza” 2005 nr 127.

- Kublik A., *Tu Polskie Radio. Mówi PiS, LPR i Samoobrona*, „Gazeta Wyborcza” 2006 nr 178.
- Kublik A., *Urbański nie chce odejść*, http://wyborcza.pl/1,76842,6083262,Urbanski_nie_chce_odejsc.html (24.03.2014).
- *Kwiatkowski twardo przy swoim*, „Wprost” 2003, 14 kwietnia.
- Lizut M., *Sami do mnie przyszli*, „Gazeta Wyborcza” 1998 nr 22.
- Mac J. S., *Na zielonej fali*, „Wprost” 1999, 12 grudnia.
- Modrzejewska B., *Trzecia ocena – mniej emocji*, „Rzeczpospolita” 1996 nr 132.
- *Nie będzie kary za flagę w psiej kupie*, <http://www.rp.pl/artykul/354400.html> (5.02.2012).
- *Nie widzę kolegów na ekranie*, „Gazeta Wyborcza” 1995 nr 24.
- *Nowa władza Jedyнки*, <http://www.wprost.pl/ar/63055/Nowa-wladza-Jedynki-aktl/> (16.07.2011).
- *Pap: Ruszył proces za złogi gierkowsko-gomułkowskie*, <http://www.hfhr.org.pl/precedens/media-o-nas/pap-ruszyl-proces-za-zlogi-gierkowsko-gomulkowskie.html> (22.03.2014).
- *Partia kieruje*, „Polityka” 2006 nr 31.
- *Pat we władzach telewizji publicznej*, „Gazeta Wyborcza” 2005 nr 120.
- Pilewski P., *Urbański – nowy prezes TVP*, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/urbanski;-nowy;prezes;tvp,109,0,226925.html> (20.06.2013).

- *Piotr Farfał z zarządu TVP zawieszony. Zemsta za Targalskiego?*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,5971668,Piotr_Farfal_z_zarządu_TVP_zawieszony__Zemsta_za_Targalskiego_.html (23.03.2014).
- *Rada Nadzorcza TVP odwołała Piotra Farfała*, <http://www.wirtualnemedial.pl/artykul/rada-nadzorcza-tvp-odwolala-piotra-farfala#> (24.03.2014).
- *Rada nie mówi „nie”*, „Gazeta Wyborcza” 1998, 5 listopada.
- *Radio z władzą*, <http://www.wprost.pl/ar/27159/Radio-z-wladza/> (1.08.2012).
- *Ryszard Pałacowski zawieszony*, <http://www.wirtualnemedial.pl/artykul/ryszard-palacowski-zawieszony#> (30.10.2011).
- Sarzyński P., *Zwycięzcy biorą wszystko*, „Polityka” 1997 nr 33.
- *Sąd oddalił powództwo KRRiT przeciw TVP i Ostrowskiemu*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Sad-oddalil-powodztwo-KRRiT-przeciw-TVP-i-Ostrowskiemu,wid,8081805,wiadomosc.html?ticaid=111eda> (10.11.2011).
- *Sellin: TVP (chwilowo) odpartyjniona*, <http://www.wprost.pl/ar/45120/Sellin-TVP-chwilowo-odpartyjniona/> (9.06.2013).
- Siemoniak T., *Widziałem telewizję Miazka*, „Gazeta Wyborcza” 1996 nr 217.
- *Sojusz z mediami*, „Gazeta Wyborcza” 1998, 23 grudnia.
- Stachura Z., *Przerzucanie kanałów*, „Wprost” 1998, 1 listopada.

- Stępowski R., *KRRiT zakazała emisji reklamy „Hoop colę daj”*, <http://www.wirtualnemedi.pl/artukul/krrit-zakazala-emisji-reklamy-hoop-cole-daj-wideo> (30.12.2011).
- Sumliński W., *Wejście Dworaka*, <http://www.wprost.pl/ar/55711/Wejscie-Dworaka/> (29.03.2011).
- *Trudno się spotkać*, „Gazeta Wyborcza” 1998, 22 września.
- *TVP ma zarząd*, <http://www.dziennikpolski24.pl/pl/aktualnosci/kraj/365472-tvp-ma-zarzad.html> (3.03.2011).
- *TVP z nowym prezesem*, <http://www.wprost.pl/ar/55543/TVP-z-nowym-prezesem/> (29.01.2011).
- *Waniek odejdzie z KRRiT?*, <http://www.wprost.pl/ar/83079/Waniek-odejdzie-z-KRRiT/> (18.11.2011).
- Wójcik M., *Układ PiS i SLD w mediach publicznych*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/156321,uklad-pis-i-sld-w-mediach-publicznych.html> (20.03.2014).
- Wróblewski B., *Były neonazista kieruje TVP*, http://wyborcza.pl/1,76842,6258105,Byly_neonazista_kieruje_TVP.html (23.03.2014).
- Zalewska L., *To jest już koniec*, „Rzeczpospolita” 2004 nr 9.
- Zalewska L., Zdort M. D., *Polityczne media publiczne*, „Rzeczpospolita” 2002 nr 85.

Dokumenty

- Bodnar A., Śmiszek K., *Opinia prawna nt. ewentualnego naruszenia przepisów prawa w audycjach nadanych w Radiu Maryja w marcu*

2011 r., http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/radio_maryja_opinia_krrit.pdf (28.01.2012).

- *Komunikat dotyczy: ukarania telewizji Polsat*, decyzja nr 3/2006 z dnia 22 marca 2006 roku, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/2006/komunikat_dec3.pdf (5.02.2012).

- *Komunikat prasowy z 28 marca 2011 r. Przewodniczący KRRiT ukarał TVN za łamanie przepisów o radiofonii i telewizji*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/110328_kara_tvn.pdf (5.02.2012).

- *Komunikat z dn. 23.03.2006 r. dotyczy: ukarania Telewizji Polsat*, decyzja z dn. 22 marca 2006 r., http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/2006/komunikat_dec2.pdf (5.02.2012).

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa (lata: 1997, 1998, 1999, 2002, 2003, 2005) [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kara dla nadawcy Radia Maryja za łamanie przepisów ustawy o radiofonii i telewizji (komunikat prasowy)*, <http://www.krrit.gov.pl/dla-mediow-i-analitykow/aktualnosci/news,727,kara-dla-nadawcy-radia-maryja-za-lamanie-przepisow-ustawy-o-radiofonii-itelewizji.html> (31.05.2013).

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kontrola działalności reklamowej i sponsorskiej nadawców telewizyjnych*, „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2002 nr 68 [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Raport z monitoringu wybranych satelitarnych programów filmowych*, Warszawa 2010, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/kontrola/program/100629_kontrola_prog_film.pdf (11.12.2012).

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa (lata: 1994, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2003) [materiał własny KRRiT, niepublikowany].
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2005 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2006/spr_2006.pdf (30.12.2011).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2006 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2007/krrit_spraw_2007.pdf (12.12.2012).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2007 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2008/spr_2008.pdf (4.02.2012).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2008 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2009/sprawozdanie_za_2008.pdf (4.02.2012).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2010/sprawozdanie_krrit_za_2009r_2.pdf (10.12.2012).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2010 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2011/sprawozdanie_2011_2.pdf (14.04.2013).

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2011 roku*, https://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2012/sprawozdanie_krrit_03_2012.pdf (9.12.2012).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w sprawie audycji dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem polskim w publicznej radiofonii i telewizji* [z 27.10.2010], http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/st2010/st_101027_mniejszosci.pdf (2.06.2013).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Udział tematyki lokalnej w programach o zasięgu lokalnym na podstawie monitoringów w latach 2009–2011*, Warszawa 2012, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/publikacje/raporty/2lokalnosc-w-programach-radiowych.pdf (10.12.2012).
- *Pismo Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji skierowane do Prezesa Zarządu Spółki Polskie Radio Jarosława Hasińskiego*, Warszawa 2010, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/st2010/hasinski_trojka_wezwanie.pdf (2.06.2013).
- *Porozumienie Polskich Nadawców Telewizyjnych „Przyjazne Media”*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1999 nr 1–2.
- Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, *Decyzja nr 15/2011 z dnia 13 października 2011 roku*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/komunikaty/kp2011/listy_zalaczniki/decyzja_kara_eskarock-poranny-wf.pdf (4.02.2012).
- Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, *Decyzja nr 6/2012 z dnia 11 lipca 2012 r.*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_

public/Portals/0/regulacje-prawne/polska/lista-waznych-wydarzen/decyzja-dot.radia-maryja.pdf (31.05.2013).

- *Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji dotyczące wydanego 24 kwietnia 2003 roku rozporządzenia w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych* [materiał własny KRRiT, niepublikowany].
- *Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 5 października 2010 r. w sprawie angażowania się członków kierownictwa publicznej radiofonii i telewizji w kampanie polityczne*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/st2010/101005_zangazowanie_kampanie_polityczne.pdf (2.06.2013).
- *Wezwanie Radia Maryja do zaniechania działań polegających na emitowaniu audycji, które mogą zawierać treści dyskryminujące ze względu na narodowość*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/wiadomosci/110429_radio_maryja_wezwanie.pdf (28.01.2012).

Orzeczenia

- Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 roku, sygn. akt W3/93.
- Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 1995 roku, sygn. akt W6/95.

Akty prawne

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483).

- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi (Dz.U. Nr 155 poz. 923).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 listopada 1997 roku w sprawie minimalnego udziału audycji producentów europejskich w programach telewizyjnych (Dz.U. Nr 144 poz. 970).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 maja 1994 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych (Dz.U. Nr 74 poz. 335 ze zm.: Dz.U. z 1996 r. Nr 10 poz. 59; Dz.U. z 1997 r. Nr 9 poz. 50; Dz.U. z 1998 r. Nr 25 poz. 146).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 18 września 2001 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych (Dz.U. Nr 124 poz. 1360).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 20 listopada 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad kwalifikowania, rozpowszechniania i sposobu zapowiadania audycji lub innych przekazów, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich (Dz.U. Nr 152 poz. 1744).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 20 maja 1993 roku w sprawie zasad działalności reklamowej w programach ra-

diofonii i telewizji (Dz.U. Nr 44 poz. 204 ze zm.: Dz.U. z 1996 r. Nr 12 poz. 572).

- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 listopada 1994 roku w sprawie szczegółowych zasad rozpowszechniania przez radio i telewizję audycji, które mogą zagrażać psychicznemu, uczuciowemu lub fizycznemu rozwojowi dzieci i młodzieży (Dz.U. z 1995 r. Nr 20 poz. 108).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 sierpnia 1996 roku w sprawie trybu postępowania w związku z prezentowaniem i wyjaśnianiem w publicznej radiofonii i telewizji polityki państwa przez naczelne organy państwowe (Dz.U. Nr 109 poz. 526).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 22 września 1993 roku w sprawie minimalnego udziału audycji producentów krajowych w programach radiofonicznych i telewizyjnych (Dz.U. Nr 99 poz. 456).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 23 czerwca 2005 roku w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi (Dz.U. Nr 130 poz. 1089).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 kwietnia 2003 roku w sprawie trybu postępowania w związku z przedstawianiem w programach publicznej radiofonii i telewizji stanowisk partii politycznych, związków zawodowych i związków pracodawców w węzłowych sprawach publicznych (Dz.U. Nr 75 poz. 679).

- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 30 czerwca 2011 roku w sprawie sposobu prowadzenia w programach radiowych i telewizyjnych działalności reklamowej i telesprzedaży (Dz.U. z 2011 r. Nr 150 poz. 895).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 30 czerwca 2011 roku w sprawie szczegółowych warunków lokowania produktu (Dz.U. z 2011 r. Nr 161 poz. 977).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 31 sierpnia 1993 roku w sprawie zakazu sponsorowania określonych audycji i określonych sposobów sponsorowania (Dz.U. z 1993 r. Nr 91 poz. 423 ze zm.: Dz.U. z 1996 r. Nr 95 poz. 443).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 grudnia 2012 roku w sprawie niższego udziału w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich oraz w programie radiowym utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim (Dz.U. z 2012 r. Nr 1411).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 lipca 2000 roku w sprawie sposobu sponsorowania audycji lub innych przekazów (Dz.U. z 2000 r. Nr 65 poz. 785).
- Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 190/2006 z dnia 24 kwietnia 2006 roku [materiał własny KRRiT, niepublikowany].
- Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 310/2006 z dnia 14 czerwca 2006 roku [materiał własny KRRiT, niepublikowany].
- Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 312/2006 z dnia 14 czerwca 2006 roku [materiał własny KRRiT, niepublikowany].

- Uchwała Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 585/2004 z dnia 30 listopada 2004 roku w sprawie ustalenia sposobu postępowania dotyczącego sytuacji mandatu Marka Ostrowskiego w radzie nadzorczej Telewizji Polskiej SA [materiał własny KRRiT, niepublikowany].
- Ustawa o radiofonii i telewizji z dnia 29 grudnia 1992 roku (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 43 poz. 226).
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz.U. Nr 91 poz. 874).
- Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 roku o Radzie Mediów Narodowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 929).
- Ustawa z dnia 31 marca 2000 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i ustawy o języku polskim (Dz.U. Nr 29 poz. 358).
- Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2010 r. Nr 152 poz. 1023).



Uniwersytet Papieski
Jana Pawła II
w Krakowie

