

Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz, *Audiowizualne usługi medialne. Reglamentacja w warunkach konwersji cyfrowej*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2013, ss. 356

Autorka prezentowanego opracowania ma bogate doświadczenie w pracy w administracji państwowej i firmach medialnych. Była prawnikiem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Telewizji Polsat S.A., Eurozet Sp. z o.o., a ostatnio jest wicedyrektorem Narodowego Instytutu Audiowizualnego. Łączy umiejętności praktyczne z wiedzą teoretyczną, czego dowiodła chociażby swoją wcześniejszą publikacją zatytułowaną *Media audiowizualne. Konflikt regulacyjny w dobie cyfryzacji*<sup>1</sup>. Specjalizuje się w kwestiach dotyczących regulacji działalności telewizyjnej.

Omawiana praca związana jest przede wszystkim z przyjęciem przez Polskę dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (tzw. dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych)<sup>2</sup>. Dyrektywa ta ma istotny wpływ nie tylko na funkcjonowanie telewizji, ale też – mając na uwadze konwergencję mediów – definiuje na nowo wiele zjawisk związanych z nowoczesnymi sposobami upowszechniania programów i audycji telewizyjnych nie tylko metodą rozsiewczą naziemną, ale poprzez sieci teleinformatyczne.

Publikacja podzielona została na trzy części. W pierwszej z nich, zatytułowanej *Zagadnienia ogólne*, autorka dokonała przeglądu najnowszej literatury związanej z informatyzacją, społeczeństwem sieciowym oraz regulacjami usług audiowizualnych. Odwołuje się do literatury powszechnie znanej i ogólnie akceptowanej. Szczególnie inspirowała ją klasyfikacja systemów medialnych Hallina i Manciniego<sup>3</sup>, chociaż wyodrębniła z niej, jako osobne zjawisko, system francuski, który określiła mianem mieszanego. Zauważyła, że w znacznej części rozwiązania francuskie nie

---

<sup>1</sup> K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Media audiowizualne. Konflikt regulacyjny w dobie cyfryzacji*, Warszawa 2011.

<sup>2</sup> Dyrektywa ta nawiązywała nie tylko do Traktatu o funkcjonowaniu UE, ale nade wszystko do Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej. Zob.: Dziennik Ustaw 1990, Nr 32, poz. 160 i 161; Protokół poprawek, *ibidem*, 2001, nr 28, poz. 250 i 251 oraz Dyrektywa 2010/13/UE z 10 marca 2010 r., Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 2010, Nr L95/1.

<sup>3</sup> D. C. Hallin, P. Mancini, *Systemy medialne. Trzy modele mediów i polityki w ujęciu porównawczym*, Kraków 2007.

tylko inspirowały, ale i ukształtowały polskie media audiowizualne. Potwierdza przy tym pośrednio, że wszelkie klasyfikacje złożonych systemów ekonomicznych, społecznych i kulturowych są wysoce umowne. Podobnie rzecz się ma i z klasyfikacją Hallina i Manciniego, która – co prawda – jest powszechnie w Polsce akceptowana, to jednak w wielu aspektach wydaje się nieco ułomna i zaciera wyjątkowość i oryginalność narodowych (w tym polskiego) systemów medialnych.

Innym ważnym wątkiem tej części pracy są rozważania dotyczące usług audiowizualnych. Autorka interesuje się takimi kwestiami szczegółowymi, jak usługa łączności elektronicznej, rozprowadzanie i rozpowszechnianie programu. Przypomina, że według dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady Europy przez usługi audiowizualne rozumie się usługi w zakresie ruchomych obrazów z dźwiękiem lub bez służące informowaniu i kształtowaniu społeczeństwa oraz dostarczaniu rozrywki, realizowane za pośrednictwem tzw. sieci łączności elektronicznej. Odwołując się do stosownego prawodawstwa nadmienia ponadto, że widmo radiowe jest dobrem publicznym i dobrem rzadkim.

Ta konstatacja pozwala autorce przejść do drugiej części pracy, zatytułowanej *Reglamentacja mediów audiowizualnych w Polsce*. Wspomina, że w naszym kraju rynek mediów audiowizualnych regulowany jest poprzez koncesje, zezwolenia i rejestry. Każda z tych form poddana została szczegółowej analizie. Autorka opisuje rozwiązania prawne dotyczące działalności audiowizualnej, a następnie przeprowadza analizę środków prawnych wykorzystywanych w procesie reglamentacji.

Trzecia część pracy, zatytułowana *Reglamentacja usług audiowizualnych w warunkach cyfrowych*, w swej treści stara się odpowiedzieć na trzy podstawowe pytania: czy rozpowszechnianie programów telewizyjnych wymaga koncesji?, czy misja publiczna może być koncesjonowana?, czy grozi nam zbyt daleko idąca regulacja?

Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz, co dla prawnika jest oczywiste, trzymając się uporczywie i z największą starannością litery prawa, nie unika sformułowania pewnych tez ogólnych związanych z interesującą ją działalnością. Wychodzi z założenia, że choć ze swej istoty Unia Europejska gwarantuje państwom członkowskim pełną autonomię, to jednak chroni ich dobra kulturowe. Zakłada bowiem, że „W celu zapewnienia ochrony bezpieczeństwa kulturowego konieczne jest stosowanie [...] jednakowych krajowych ograniczeń gwarantujących ochronę wartości fundamentalnych” (s. 19).

Działalność audiowizualna ma dwoisty charakter. Z jednej strony mamy do czynienia z zawartością przekazu określoną pojęciem *software*, z drugiej zaś sposobami jego upowszechniania – *hardware*. Ponieważ rzecz dotyczy Unii Europejskiej, wszelkie zabiegi prawne powinny przyczyniać się do harmonizacji rynku. Niezwykle istotna jest inna konstatacja autorki, która stwierdza: „Nie ulega wątpliwości, że usługi audiowizualne stanowią usługi gospodarcze, a działalność w tym zakresie opiera się na celach ekonomicznych...”. Wobec powyższego należy przyjąć zasadę, że przedmiotem regulacji przy zastosowaniu zasady instytucji koncesji jest widmo radiowe, dobro rzadkie. Zasady rozporządzania nim należy oprzeć na zasadach rachunku ekonomicznego, uwzględniając mechanizmy wolnorynkowe, konkurencyjne (s. 320 i 321).

Autorka opowiada się też za powierzaniem nadawcom prywatnym realizacji zadań publicznych poprzez wydawanie „koncesji służby publicznej” (s. 25).

Zsumowanie tych poglądów zmusza do polemiki. Każdy twór administracyjny, a takim jest także Unia Europejska, ma naturalną tendencję do regulowania wszelkich form ludzkiej aktywności. Chociaż UE oficjalnie odżegnuje się od zbyt daleko idącej regulacji, to jednak z roku na rok wytwarza coraz więcej norm, o coraz większym stopniu złożoności i komplikacji. W tworzeniu tych norm przodują prawnicy, którzy zdają się wychodzić z założenia, że jeśli coś nie zostało unormowane, obiektywnie nie istnieje. W efekcie, a zauważa to nawet Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz, „Aktualne pozostają pytania o rozdzielenie kompetencji regulacyjnych pomiędzy organ odpowiedzialny za sferę dostępu do infrastruktury i organ odpowiedzialny za porządek w przestrzeni programowej” (s. 322). Odnosi się tutaj wrażenie, że idąc tą drogą rozumowania treści programowe powinny podlegać szerszej niż dotychczas regulacji. Urząd Komunikacji Elektronicznej powinien podejmować kwestie techniczne, a zawartość mediów powinna być stale i kompleksowo analizowana przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji.

Zastanawia też inny wniosek autorki, która stwierdza, że „Zarówno sytuacja kryzysu gospodarczego, jak i zmiana w pojmowaniu celów misji publicznej, zmiany warunków jej realizacji oraz zmiany w postrzeganiu mediów publicznych stanowią przesłanki do poszukiwania nowych form realizacji tego typu zadań” (s. 325). Czyli mówiąc innymi słowami, autorka opowiada się za koncesjonowaniem misji publicznej. Misja ta nie musi być wyłączną domeną Telewizji Polskiej S.A. Telewizja ta powinna konkurować o realizację swych dotychczasowych zadań z nadawcami prywatnymi, a to oznaczać może jej komercjalizację.

Można również przypuszczać, że gdyby w pełni zrealizowano powyższe postulaty, działalność audiowizualna podlegałaby pełnej regulacji. Już dziś nadawcy bronią się przed omnipotencją państw narodowych poprzez uruchamianie kanałów zdelokalizowanych. Ich siedziby lokują tam, gdzie opłaty reglamentacyjne są niskie lub tam, gdzie procedury pozyskiwania zezwoleń są wyjątkowo proste. Według Katarzyny Chałubińskiej-Jentkiewicz i na to znajdzie się rada. „Uciekanie od jurysdykcji danego państwa, a tym samym unikanie reglamentacji krajowej, wymaga wdrożenia procedury, która pozwalałaby rozwiązać ten problem w sposób zapewniający ochronę celów interesu publicznego w ujęciu narodowym i zagwarantować bezpieczeństwo kulturowe” (s. 325). Można zatem wyrazić opinię, że efektem takiego działania będzie regulacja (koncesjonowanie) wszystkich programów nadawanych w języku polskim.

Niezależnie od pewnych wątpliwości natury interpretacyjnej, za którymi kryje się obawa zbyt dalekiej ingerencji państwa w sferę kultury, stwierdzić trzeba, że książka Katarzyny Chałubińskiej-Jentkiewicz jest pozycją ważną i potrzebną. Przedstawia specjalistyczną wiedzę, która może być wykorzystana podczas procedur pozyskiwania koncesji i wpisów do rejestrów. Adresowana jest do bardzo wąskiego grona odbiorców zainteresowanych praktyczną stroną funkcjonowania, używając klasycznych określeń – telewizji lub współczesnej definicji – audiowizualnych usług medialnych.