

**Ochrona pluralizmu  
w polityce medialnej Włoch**



SOCIETAS

seria pod redakcją

**BOGDANA SZLACHTY**

**50**

**Maciej Miżejewski**

**Ochrona pluralizmu  
w polityce medialnej Włoch**



Kraków 2013

© Copyright by Maciej Miżejewski

Recenzent:  
prof. dr hab. Marek Bankowicz

Opracowanie redakcyjne:  
Justyna Wójcik

Korekta:  
Justyna Rybka

Skład i łamanie:  
Agnieszka Kluzik

Projekt okładki:  
Emilia Dajnowicz

Publikacja dofinansowana przez Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ

ISBN 978-83-7638-231-9

KSIĘGARNIA AKADEMICKA  
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków  
tel./faks: 012 431-27-43, 012 663-11-67  
e-mail: [akademicka@akademicka.pl](mailto:akademicka@akademicka.pl)

Księgarnia internetowa:  
[www.akademicka.pl](http://www.akademicka.pl)

## SPIS TREŚCI

Wstęp.....	7
<b>Rozdział I</b>	
<b>Pojęcie pluralizmu w mediach z punktu widzenia     poglądów doktryny komunikowania politycznego .....</b>	<b>19</b>
1. Pluralizm medialny w różnych aspektach.....	19
1.1. Aspekt prawny.....	19
1.2. Aspekt polityczny .....	20
1.3. Aspekt rynkowy .....	21
2. Model polityki publicznej na rzecz promowania pluralizmu w mediach z perspektywy Polski .....	23
3. Pluralizm mediów jako gwarant demokratycznie funkcjonującej sfery publicznej ....	26
4. Europejskie standardy w zakresie ochrony pluralizmu w mediach a doświadczenia polskie .....	28
5. Ochrona praw podstawowych w dziedzinie pluralizmu w mediach .....	37
5.1. Wolność mediów w prawie międzynarodowym i orzecznictwie strasburskim .....	37
5.2. Wolność wypowiedzi i informacji w zapisach Karty praw podstawowych Unii Europejskiej z 7 grudnia 2000 roku .....	44
5.3. Europejskie gwarancje swobody debaty publicznej w mediach w świetle Deklaracji Komitetu Ministrów Rady Europy z 12 lutego 2004 roku.....	46
<b>Rozdział II</b>	
<b>Rozwiązania instytucjonalne w dziedzinie ochrony pluralizmu w mediach     w wymiarze europejskim.....</b>	<b>49</b>
1. Rozwiązania legislacyjne w polityce medialnej Unii Europejskiej.....	49
1.1. Konsekwencje nowelizacji dyrektywy 89/552/EEC Rady Ministrów EWG przez dyrektywę 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 roku o audiowizualnych usługach medialnych.....	53
2. Rola organów regulacyjnych w procesie ochrony pluralizmu.....	59
3. Standardy Rady Europy w zakresie tworzenia i funkcjonowania instytucji regulacyjnych w sektorze audiowizualnym.....	65
4. Europejskie modele powoływania członków ciał regulacyjnych w sektorze audiowizualnym.....	70
4.1. Model anglosaski i skandynawski (północnoeuropejski) .....	70
4.2. Model francuski .....	71
4.3. Model niemiecki .....	72

## Spis treści

5. Klasyczna i konwergentna instytucja regulacyjna w systemach medialnych Francji i Wielkiej Brytanii.....	74
5.1. Najwyższa Rada Audiowizualna (Conseil supérieur de l'audiovisuel, CSA) .....	74
5.2. Urząd Komunikacji (Office of Communications, OFCOM) .....	82
<b>Rozdział III</b>	
<b>Polityka Włoch na rzecz ochrony pluralizmu w mediach.....</b>	<b>87</b>
1. Podstawy prawne włoskiej polityki medialnej.....	90
2. Polityczne konsekwencje transformacji włoskich mediów audiowizualnych .....	94
2.1. Polityczne warunki usankcjonowania monopolu państwa w eterze.....	94
2.2. Gwarancje wolności mediów w Konstytucji Włoch .....	96
2.3. Próby częściowej demonopolizacji systemu medialnego Włoch .....	100
2.4. Organizacja działalności mediów oraz wykonywania zawodu dziennikarza we Włoszech .....	102
2.5. Demonopolizacja systemu audiowizualnego i jej polityczne skutki.....	107
3. Rola orzecznictwa Sądu Konstytucyjnego (Corte Costituzionale) w kształtowaniu polityki medialnej Włoch .....	110
4. Utrwalenie duopolu we włoskim eterze mocą rządowego dekretu premiera Bettina Craxiego z 1984 roku.....	119
5. Pierwsze działania legislacyjne na rzecz ochrony pluralizmu medialnego we Włoszech .....	121
5.1. Rola gwaranta (Il Garante) w tworzeniu podstaw polityki medialnej Włoch i określeniu jej głównych celów .....	121
5.2. Wpływ prawa Mammìego na kształt włoskiego sektora audiowizualnego i jego polityczne konsekwencje.....	130
6. Konflikt interesów a zapisy antykoncentracyjne ( <i>legge antitrust</i> ) .....	138
7. Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) jako gwarant ochrony medialnego pluralizmu .....	142
8. Polityczne okoliczności uchwalenia prawa Gasparriego.....	151
9. Polityka koncesyjna w dobie cyfryzacji jako instrument ochrony pluralizmu medialnego.....	157
10. Inicjatywa Parlamentu Europejskiego na rzecz ochrony pluralizmu mediów oraz wolności informacji we Włoszech i jej polityczne konsekwencje .....	159
<b>Zakończenie .....</b>	<b>163</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>179</b>
<b>Summary .....</b>	<b>197</b>
<b>Sintesi .....</b>	<b>199</b>
<b>Indeks osobowy.....</b>	<b>201</b>

## WSTĘP

Osobliwość włoskiej polityki medialnej, której cechą był konflikt interesów politycznych i ekonomicznych, skłoniła autora do próby odpowiedzi na pytania, czy w wymiarze europejskim pluralizm medialny jest faktycznie gwarantem rozwoju demokracji i czy w przypadku Włoch nie jest on fikcją prawną. Konflikt interesów, znamieny dla współczesnej włoskiej polityki medialnej, wynikał bowiem z tego, że sprawowanie funkcji publicznej, pochodzącej z wyboru politycznego, zostało powierzone bezpośrednio grupie ekonomicznej, której zwierzchnikiem stał się premier włoskiego rządu. Ponadto, konflikt ten potęgowało podejmowanie przez kolejne rządy tworzone przez Silvia Berlusconiego inicjatyw legislacyjnych mających osłabić rynkową pozycję konkurencji.

Włoskie doświadczenia procesu transformacji systemu medialnego stanowiły dla autora pole badawcze do poznania mechanizmów ochrony pluralizmu w demokratycznym systemie politycznym. Wyraźny i bezpośredni wpływ sił politycznych na media we Włoszech, zwłaszcza na media publiczne, przy jednoczesnych próbach tworzenia rozwiązań legislacyjnych zapewniających im apolityczność w wymiarze instytucjonalnym oraz tworzących warunki do ich niezależnego działania na poziomie formalnych rozstrzygnięć, stał się dla autora okazją do analizy relacji między włoską polityką a mediami.

Autor analizuje rozwiązania instytucjonalne służące ochronie pluralizmu medialnego w wymiarze europejskim oraz ich zastosowanie w praktyce działania politycznego we Włoszech. Przedstawia główne założenia i cele polityki medialnej w Unii Europejskiej w dziedzinie medialnego pluralizmu jako niezbędnego narzędzia dobrego funkcjonowania demokracji. Omawia model polityki publicznej państwa na rzecz promowania pluralizmu w mediach z uwzględnieniem zasad określonych w prawie międzynarodowym i orzecznictwie strasburskim. Analizując doświadczenia w tej dziedzinie krajów tzw. starych demokracji, autor przedstawia europejskie modele działania instytucji odpowiedzialnych za określanie kształtu polityki medialnej wybranych państw Unii Europejskiej.

Celem autora stała się bowiem nie tylko charakterystyka rozwiązań formalnoprawnych oraz przedstawienie ustrojowych i prawnych podstaw funkcjonowania instytucji publicznych stojących na straży niezależności mediów w europejskich systemach demokratycznych, ale przede wszystkim zbadanie faktycznej jakości plura-

## W serii *Societas* pod redakcją Bogdana Szlachty ukazały się:

1. Grzybek Dariusz, *Nauka czy ideologia. Biografia intelektualna Adama Krzyżanowskiego*, 2005.
2. Drzonek Maciej, *Między integracją a europeizacją. Kościół katolicki w Polsce wobec Unii Europejskiej w latach 1997-2003*, 2006.
3. Chmieliński Maciej, Max Stirner. *Jednostka, społeczeństwo, państwo*, 2006.
4. Nieć Mateusz, *Rozważania o pojęciu polityki w kręgu kultury attyckiej. Studium z historii polityki i myśli politycznej*, 2006.
5. Sokołów Florian, *Nahum Sokołów. Życie i legenda*, oprac. Andrzej A. Zięba, 2006.
6. Porębski Leszek, *Między przemocą a godnością. Teoria polityczna Harolda D. Laswella*, 2007.
7. Mazur Grzegorz, *Życie polityczne polskiego Lwowa 1918-1939*, 2007.
8. Węc Janusz Józef, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950-2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, 2006.
9. Karas Marcin, *Integryzm Bractwa Kapłańskiego św. Piusa X. Historia i doktryna rzymskokatolickiego ruchu tradycjonalistycznego*, 2008.
10. *European Ideas on Tolerance*, red. Guido Naschert, Marcin Rebes, 2009.
11. Gacek Łukasz, *Chińskie elity polityczne w XX wieku*, 2009.
12. Zemanek Bogdan S., *Tajwańska tożsamość narodowa w publicystyce politycznej*, 2009.
13. Lencznarowicz Jan, *Jalta. W kręgu mitów założycielskich polskiej emigracji politycznej 1944-1956*, 2009.
14. Grabowski Andrzej, *Prawnicze pojęcie obowiązywania prawa stanowionego. Krytyka niepozytywistycznej koncepcji prawa*, 2009.
15. Kich-Masłej Olga, *Ukraina w opinii elit Krakowa końca XIX – pierwszej połowy XX wieku*, 2009.
16. Ciłkowska-Kimla Anna, *Romantyzm polityczny w Niemczech. Reprezentanci, idee, model*, 2010.
17. Mikuli Piotr, *Sądy a parlament w ustrojach Australii, Kanady i Nowej Zelandii (na tle rozwiązań brytyjskich)*, 2010.
18. Kubicki Paweł, *Miasto w sieci znaczeń. Kraków i jego tożsamości*, 2010.
19. Żurawski Jakub, *Internet jako współczesny środek elektronicznej komunikacji wyborczej i jego zastosowanie w polskich kampaniach parlamentarnych*, 2010.
20. *Polscy eurodeputowani 2004-2009. Uwarunkowania działania i ocena skuteczności*, red. K. Szczerski, 2010.
21. Bojko Krzysztof, *Stosunki dyplomatyczne Moskwy z Europą Zachodnią w czasach Iwana III*, 2010.
22. *Studia nad wielokulturowością*, red. Dorota Pietrzyk-Reeves, Małgorzata Kułakowska, Elżbieta Żak, 2010.
23. Bartnik Anna, *Emigracja latynoska w USA po II wojnie światowej na przykładzie Portorykańczyków, Meksykanów i Kubańczyków*, 2010.
24. *Transformacje w Ameryce Łacińskiej*, red. Adam Walaszek, Aleksandra Giera, 2011.
25. Praszalowicz Dorota, *Polacy w Berlinie. Strumienie migracyjne i społeczności imigrantów. Przegląd badań*, 2010.
26. Głogowski Aleksander, *Pakistan. Historia i współczesność*, 2011.
27. Brząkiewicz Bartłomiej, *Choroba psychiczna w literaturze i kulturze rosyjskiej*, 2011.



28. Bojenko-Izdebska Ewa, *Przemiany w Niemczech Wschodnich 1989 -2010. Polityczne aspekty transformacji*, 2011.
29. Kołodziej Jacek, *Wartości polityczne. Rozpoznanie, rozumienie, komunikowanie*, 2011.
30. *Nacjonalizmy różnych narodów. Perspektywa politologiczno-religioznawcza*, red. Bogumił Grott, Olgierd Grott, 2012.
31. Matyasik Michał, *Realizacja wolności wypowiedzi na podstawie przepisów i praktyki w USA*, 2011.
32. Grzybek Dariusz, *Polityczne konsekwencje idei ekonomicznych w myśli polskiej 1869-1939*, 2012.
33. Woźnica Rafał, *Bułgarska polityka wewnętrzna a proces integracji z Unią Europejską*, 2012.
34. Ślufińska Monika, *Radykałowie francuscy. Koncepcje i działalność polityczna w XX wieku*, 2012.
35. Fyderek Łukasz, *Pretorianie i technokraci w reżimie politycznym Syrii*, 2012.
36. Węc Janusz Józef, *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009*, 2011.
37. Rudnicka-Kassem Dorota, *John Paul II, Islam and the Middle East. The Pope's Spiritual Leadership in Developing a Dialogical Path for the New History of Christian-Muslim Relations*, 2012.
38. Bujwid-Kurek Ewa, *Serbia w nowej przestrzeni ustrojowej. Dzieje, ustrój, konstytucja*, 2012.
39. Cisek Janusz, *Granice Rzeczypospolitej i konflikt polsko-bolszewicki w świetle amerykańskich raportów dyplomatycznych i wojskowych*, 2012.
40. Gacek Łukasz, *Bezpieczeństwo energetyczne Chin. Aktywność państwowych przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych*, 2012.
41. Węc Janusz Józef, *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950-2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, 2012.
42. *Międzycywilizacyjny dialog w świecie słowiańskim w XX i XXI wieku. Historia – religia – kultura – polityka*, red. Irena Stawowy-Kawka, 2012.
43. *Ciekawość świata, ludzi, kultury... Księga jubileuszowa ofiarowana Profesorowi Ryszardowi Kantorowi z okazji czterdziestolecia pracy naukowej*, red. Renata Hołda, Tadeusz Paleczny, 2012.
44. Węc Janusz Józef, *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania – procesy decyzyjne – osiągnięcia i niepowodzenia*, 2012.
45. Zemanek Adina, *Córki Chin i obywatelki świata. Obraz kobiety w chińskich czasopiśmie o modzie*, 2012.
46. Kamińska Ewa, *Rezeption japanischer Kultur in Deutschland. Zeitgenössische Keramik als Fallstudie*, 2012.
47. Obeidat Hassaym, *Stabilność układu naftowego w warunkach zagrożeń konfliktami w świetle kryzysu w latach siedemdziesiątych XX i na progu XXI wieku*, 2012.
48. Ścigaj Paweł, *Tożsamość narodowa. Zarys problematyki*, 2012.
49. Głogowski Aleksander, *Af-Pak. Znaczenie zachodniego pogranicza pakistańsko-afgańskiego dla bezpieczeństwa regionalnego w latach 1947-2011*, 2012.