

KRRiT

KRAJOWA RADA  
RADIOFONII i TELEWIZJI

# SAMOREGULACJA i WSPÓLREGULACJA

## JAKO METODA ROZWIĄZYWANIA NAPIĘĆ W RELACJACH RYNEK-REGULATOR





# SAMOREGULACJA i WSPÓŁREGULACJA

JAKO METODA ROZWIĄZYWANIA NAPIĘĆ  
W RELACJACH RYNEK-REGULATOR

Warszawa, 2018 r.

---

Opracowanie: Departament Strategii Biura KRRiT

Agnieszka Ogrodowczyk, Dyrektor

dr Lidia Żebrowska, Ekspert

Ewa Murawska-Najmiec, Ekspert

Katarzyna Twardowska, Ekspert

## Spis treści

---

Słowo wstępne .....	4
1. Samo- i współregulacja w dokumentach i praktyce działania Unii Europejskiej .....	6
2. Brak jednolitej definicji samo- i współregulacji .....	10
3. Relacje między prawem konkurencji a samoregulacją w Polsce .....	12
4. Relacje między prawem medialnym a samoregulacją i współregulacją w Polsce .....	13
5. Proponowane zmiany prawne w celu umożliwienia funkcjonowania współregulacji w Polsce .....	14
6. Doświadczenia państw europejskich w zakresie samo- i współregulacji .....	16
7. Przykłady polskich systemów samoregulacyjnych w obszarze audiowizualnym .....	20
7.1. Samoregulacja branży reklamowej w Polsce reprezentowanej przez Związek Stowarzyszeń Rada Reklamy .....	20
7.2. Porozumienie nadawców telewizyjnych w sprawie zasad rozpowszechniania reklam i wskazań sponsorskich dotyczących artykułów spożywczych lub napojów zawierających składniki, których obecność w nadmiernych ilościach w codziennej diecie jest niewskazana .....	21
7.3. Kodeks Dobrych Praktyk Reklamy Suplementów Diety .....	23
7.4. Porozumienie nadawców dotyczące realizacji udogodnień dla osób z niepełnosprawnością wzroku i niepełnosprawnością słuchu w programach telewizyjnych .....	27
7.5. Kodeks dobrych praktyk w sprawie szczegółowych zasad ochrony małoletnich w audiowizualnych usługach medialnych na żądanie .....	28



## Słowo wstępne

---

W błyskawicznie zmieniającym się świecie media elektroniczne najszybciej podlegają przemianom. To właśnie tradycyjne regulacje w tym obszarze bywają niewystarczające, stąd potrzeba rozwijania i wspierania metod samo- i współregulacyjnych.

Metody te stają się coraz bardziej skuteczne i coraz powszechniejsze, na co niewątpliwie ma wpływ ograniczenie praw narzucanych ogólnie na rzecz rozwiązań pozwalających stronom na większą odpowiedzialność za rynek medialny.

W związku z trwającymi pracami nad nowelizacją dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych i pracami podgrupy roboczej w ramach Europejskiej Grupy Regulatorów Audiowizualnych (ERGA), prezentujemy pogląd wypracowany w trakcie spotkania w Dyrekcji Generalnej ds. technologii informacyjnych i komunikacyjnych Komisji Europejskiej, odnośnie rozwiązań samo- i współregulacyjnych, a także przykłady modeli samo- i współregulacyjnych w państwach członkowskich UE.

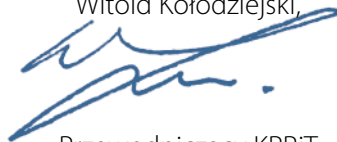
Niektóre państwa członkowskie i ich krajowe organy regulacyjne mają większe doświadczenie w tym zakresie niż inne, dlatego m.in. w praktyce różne są metody realizacji tych modeli. Obecnie prowadzone prace nowelizujące Dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych zawierają propozycje dotyczące samoregulacji i współregulacji. Niezależnie od wyniku procesu legislacyjnego w tym obszarze, prawdopodobnie wzmocniony zostanie zakres stosowania tych narzędzi.

Polskie przepisy prawne nie zawierają jak dotąd definicji samoregulacji ani współregulacji. Z drugiej jednak strony wyraźnie definiują kodeksy dobrych praktyk, obszary związane z ich realizacją, a także rolę i zadania stron.

Rolą KRRiT, w myśl przepisów ustawy o radiofonii i telewizji, jest wspieranie i promowanie powstawania kodeksów dobrych praktyk (art. 3a ust 2) oraz inicjowanie samoregulacji i współregulacji w zakresie dostarczania usług medialnych (art. 6 ust. 2 pkt 12). Prace regulatora powinny być zgodne z dziesięcioma zasadami wypracowanymi przez Komisję Europejską. KRRiT ma jak dotąd pozytywne doświadczenia ze wspieraniem i inicjowaniem samoregulacji przedsiębiorców w obszarze audiowizualnym, czego przykładem jest m.in. Porozumienie nadawców dotyczące reklamy i sponsoringu tzw. niezdrowej żywności i kodeks dobrych praktyk w sprawie zabezpieczeń technicznych w VoD.

Kodeksy dobrych praktyk są potrzebne ponieważ stanowią nowoczesną, elastyczną i upodmiotawiającą formę samoregulacji. Samoregulacja stanowi zaś alternatywny wobec klasycznej regulacji sposób realizacji audiowizualnej polityki medialnej.

Witold Kołodziejski,



Przewodniczący KRRiT  
Warszawa, kwiecień 2018 r.

# 1. Samo- i współregulacja w dokumentach i praktyce działania Unii Europejskiej

---

Założenie o rosnącej roli samo- i współregulacji wyrażone w motywie 44<sup>1</sup> oraz w art. 4 ust. 7 obecnie obowiązującej Dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych (DAUM)<sup>2</sup> otworzyło państwom członkowskim drogę do praktycznej realizacji modeli samo- i współregulacyjnych jako alternatywnych, wobec sztywnej regulacji, sposobów realizacji polityki medialnej.

W trakcie trwających obecnie prac nad nowelizacją ww. dyrektywy jeszcze mocniej podkreśla się znaczenie obu tych modeli jako proponowanych

- 
- 1 Motyw 44 DAUM: „(...) niezbędne jest dokładne zbadanie kwestii właściwego podejścia regulacyjnego do danego sektora i problemu, w szczególności w celu określenia, czy odpowiednie byłyby dla nich przyjęcie przepisów, czy też należy rozważyć alternatywne rozwiązania takie jak współregulacja lub samoregulacja. Ponadto doświadczenie pokazuje, że zarówno instrumenty współregulacji, jak i instrumenty samoregulacji stosowane zgodnie z różnymi tradycjami prawnymi państw członkowskich mogą odgrywać istotną rolę w zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony konsumentów. Środki mające służyć osiągnięciu celów leżących w interesie publicznym w sektorze wchodzących na rynek audiowizualnych usług medialnych są skuteczniejsze, jeżeli są podejmowane przy czynnym poparciu ze strony samych usługodawców. I tak: samoregulacja stanowi rodzaj dobrowolnej inicjatywy pozwalającej podmiotom gospodarczym, partnerom społecznym, organizacjom pozarządowym lub stowarzyszeniom przyjmować wspólne wytyczne, które będą obowiązywać ich wszystkich. Państwa członkowskie powinny, zgodnie ze swoimi odmiennymi tradycjami prawnymi, uznać rolę, jaką skuteczna samoregulacja może odegrać jako uzupełnienie obowiązujących mechanizmów prawodawczych i sądowych lub administracyjnych oraz jako użyteczny wkład w realizację celów niniejszej dyrektywy. Jednak samoregulacja, mimo że może być uzupełniającą metodą wdrażania niektórych przepisów niniejszej dyrektywy, nie powinna zastąpić obowiązków prawodawcy krajowego. Współregulacja w swojej podstawowej formie stanowi ogniwo prawne pomiędzy samoregulacją a prawodawcą krajowym zgodnie z tradycjami prawnymi poszczególnych państw członkowskich. Współregulacja powinna dopuszczać możliwość interwencji państwa, w przypadku gdy jej cele nie zostają spełnione. Bez uszczerbku dla formalnych obowiązków państw członkowskich w zakresie transpozycji, niniejsza dyrektywa zachęca do korzystania ze współregulacji i samoregulacji. Nie powinno to jednak nakładać na państwa członkowskie obowiązku ustanowienia systemu współregulacji lub samoregulacji oraz nie powinno naruszać ani stanowić zagrożenia dla inicjatyw wspól- i samoregulacyjnych już podjętych w państwach członkowskich i przynoszących pozytywne skutki.
  - 2 Państwa członkowskie popierają systemy współregulacji lub samoregulacji na szczeblu krajowym w dziedzinach, które podlegają koordynacji na mocy niniejszej dyrektywy, w zakresie dozwolonym przez ich systemy prawne. Systemy współregulacji lub samoregulacji muszą być skonstruowane tak, aby były powszechnie akceptowane przez główne zainteresowane strony w danych państwach członkowskich oraz muszą zapewniać skuteczne egzekwowanie ich stosowania.



sposobów jej implementacji, szczególnie jeśli chodzi o przepisy określające minimalne standardy, jakie powinny spełniać usługi audiowizualne lub przepisy zawierające klauzule generalne (tj. bez wskazania sposobu, w jaki należy wdrożyć dany przepis).

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie samoregulacji i współregulacji we wspólnotowych ramach prawnych *Doktryna oraz doświadczenie różnych podmiotów gospodarczych* wskazuje szereg zasad i wymogów w zakresie samo- i współregulacji, które:

- powinny służyć interesowi ogólnemu, a nie tylko przynosić korzyści organom regulacyjnym;
- muszą spełniać wszystkie przepisy ustawowe i prawne obowiązujące w Europie, począwszy od celów i postanowień traktatu UE, Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Muszą być również zgodne z prawem międzynarodowym i międzynarodowymi umowami handlowymi, zwłaszcza postanowieniami WTO;
- muszą podlegać kontroli organów wymiaru sprawiedliwości na poziomie wspólnotowym i krajowym;
- powinny łączyć przejrzystość z zapewnianiem praktycznych informacji dostępnych dla wszystkich, bez przeszkód czy zniechęcających kosztów, a jej cele powinny zostać jasno i jednoznacznie zdefiniowane;
- muszą umożliwiać monitorowanie stopnia realizacji za pośrednictwem obiektywnych kryteriów i wiarygodnych wskaźników, poprzez oceny skutków *ex ante* lub *ex post*, dokonywane bezpośrednio lub ewentualnie powierzone niezależnym, publicznym lub prywatnym organom oceniającym, które posiadają należyty mandat do realizacji tego typu działań;
- powinny być reprezentatywne dla skutecznego wdrażania uzgodnionych zasad oraz wiarygodności i skuteczności przepisów. Reprezentatywność powinna być proporcjonalna do danej branży lub sektora oraz do zakresu ustalonych przepisów. Może być realizowana w wymiarze ilościowym (liczba i odsetek członków organizacji), a przede wszystkim jakościowym (zdolność do interwencji w terenie w celu uzasadnienia przepisów i zapewnienia ich przestrzegania);

- powinny podlegać uprzednim konsultacjom z zainteresowanymi stronami;
- powinny umożliwiać skuteczny nadzór nad związanymi z nimi przepisami, a ich ocena i monitorowanie powinny obejmować środki o charakterze prewencyjnym lub represyjnym (sankcje). Należy tu wymienić: mechanizmy samokontroli i samodyscypliny, w tym oceny skutków *ex ante*;
- muszą dawać możliwość okresowego przeglądu i zmiany przepisów ich dotyczących w świetle zmieniającej się sytuacji, prawodawstwa i aspiracji sygnatariuszy.

Zagadnienia dotyczące samo- i współregulacji znajdują się w wydanym przez Komisję Europejską *Pakiecie o lepszym stanowieniu prawa*<sup>3</sup>. Podkreśla on m.in.: znaczenie praktycznych rozwiązań samo- i współregulacyjnych, które z powodzeniem funkcjonują np. w Niemczech. Stanowisko to dobrze odzwierciedla ewolucję zachodzącą w unijnej debacie na temat samo- i współregulacji: nie rozważa się już „za” i „przeciw”, ale pyta o to „kiedy to robić” i „jak to robić”. Debata zaczyna także obejmować kolejne tematy związane z samo- i współregulacją, np. dotyczące kontekstu implementacji obu tych modeli czy ich monitorowania pod kątem wydajności i skuteczności.

Komisja Europejska wskazuje 10 kluczowych zasad dotyczących koncepcji i realizacji wdrażania systemów samo- i współregulacji. Szczególnie powinno się to odnosić do tworzenia ciał współregulacyjnych z bezpośrednim udziałem organu regulacyjnego.

Na etapie koncepcji wyszczególniono zasady dotyczące:

- doboru uczestników: jak największa ich reprezentatywność, w szczególności tych, którzy gwarantują skuteczność powodzenia danego systemu, w tym grupy konsumenckie, przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, odpowiednie podmioty branżowe oraz organizacje regulacyjne;
- otwartości i wielostronności: przejrzystość podejścia w opracowaniu systemu samoregulacji lub współregulacji (zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron);

3 Pakiet składa się z ośmiu dokumentów; został przyjęty 19 maja 2017 r.  
[http://ec.europa.eu/smart-regulation/better\\_regulation/key\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/key_docs_en.htm)

- dobrych praktyk: założenie, że uczestnicy dokładają wszelkich starań w zaangażowanie się w dany system, w zależności od ich możliwości i spójnie w stosunku do celów tego systemu. Uczestnicy powinni wnieść do procesu przygotowawczego wszelkie dostępne informacje, które mogą przyczynić się do pełnej analizy sytuacji. Uczestnicy zachowują również możliwość wycofania się, jeśli działanie nie osiąga uzgodnionych celów;
- jasnego określenia celów: jednym z najtrudniejszych kluczowych elementów jest sprecyzowanie i uzgodnienie głównych i drugorzędnych celów danego systemu, które zaspokajają podstawowe potrzeby różnych stron;
- zgodności z obowiązującymi przepisami prawa i spójnej metodologii. Ryzyko błędnej interpretacji powinno być zminimalizowane dzięki właściwie działającej komunikacji zewnętrznej oraz dopracowaniu specyfikacji danego systemu.

Na etapie wdrożenia wyszczególniono zasady dotyczące:

- stałego doskonalenia i uczenia się poprzez działanie: w długotrwałych projektach należy sprawdzać postęp w odniesieniu do wybranych celów i wskaźników;
- monitorowania, które dostarcza informacji zwrotnych na temat realizacji planu. Monitoring musi być prowadzony w sposób otwarty, autonomiczny, przejrzysty i obiektywny, z poszanowaniem wszystkich zaangażowanych stron. Każdy uczestnik monitoruje swoje wyniki w stosunku do uzgodnionych celów i wskaźników. Wyniki monitorowania są udostępniane do dyskusji z pozostałymi uczestnikami i jako całość są podawane do wiadomości publicznej w jednolitym dokumencie. Monitoring oparty na systemie skarg podlega ewaluacji. W przypadku systemu skargowego osoby nieuczestniczące w systemie odwołują się do organu orzekającego. Skład organów orzekających powinien być zróżnicowany, z różną reprezentacją organów regulacyjnych, prawodawców, niezależnych ekspertów i organizacji konsumenckich/ społeczeństwa obywatelskiego;
- ewaluacji, która umożliwia uczestnikom ocenę, czy działanie może zostać zakończone, poprawione czy zmienione. Uczestnicy samo- i współregulacji

regularnie i wspólnie oceniają skuteczność zastosowanych rozwiązań. Proces usprawniania powinien być powtarzalny, a procedury mogą być poufne. Nieprzestrzeganie przepisów powinno podlegać stopniowemu stosowaniu sankcji, z wyłączeniem wykluczenia z systemu;

- rozwiązywania sporów: w przypadku spraw trudnych należy dążyć do podejmowania rozwiązań zmierzających do porozumienia (logika interwencyjna, analiza wielu kryteriów w celu porównania alternatywnych rozwiązań, powołanie zaufanych osób trzecich);
- finansowania: należy zapewnić odpowiednie środki finansowe gwarantujące wypełnienie zobowiązań. Wsparcie finansowe powinno być publicznie znane. W wielu przypadkach głównym źródłem finansowania będą opłaty z tytułu członkostwa. Niektóre programy wspierane są przez rządy. Dodatkowym źródłem finansowania może być także oferowanie usług uczestnikom danego systemu czy udzielanie porad. W finansowaniu systemu należy uwzględnić element proporcjonalności zapewniający uczciwy wkład uczestników danego systemu.

## 2. Brak jednolitej definicji samo- i współregulacji

---

Ze względu na funkcjonowanie w praktyce rozmaitych modeli uwzględniających elementy regulacji i samoregulacji, posługiwanie się terminami samoregulacja i współregulacja w różnych dokumentach i aktach prawnych, jak również w opracowaniach naukowych, nie ma jednolitego charakteru. Nie ma nawet pełnej zgody co do, wydawałoby się bazowego w tym kontekście, rozumienia pojęcia regulacji, choć akcentuje się, że chodzi o środki osiągnięcia określonych celów polityki prowadzonej w interesie publicznym. Pod innym kątem, istotnym dla zrozumienia istoty mechanizmów współregulacyjnych, podkreśla się, że w pojęciu regulacji istotny jest wpływ władzy publicznej na całokształt podejmowanych działań, przy czym zadanie to najczęściej jest powierzane niezależnemu organowi regulacyjnemu. Wynika z tego, że w przypadku samoregulacji owego wpływu i kontroli władzy publicznej brak, natomiast rozmaite warianty pośrednie mieszczą się w szerokim pojęciu współregulacji, a bardzo istotnym aspektem są w tym zakresie relacje z niezależnym organem regulacyjnym.

Na potrzeby prac podgrupy ERGA<sup>4</sup> ds. samo- i współregulacji przyjęto definicję tych pojęć zaczerpniętą z modelu OECD, zgodnie z którą:

- samoregulacja ma miejsce wtedy, gdy grupa podmiotów z jednej lub większej liczby branż dobrowolnie opracowuje zasady i kodeksy postępowania, które regulują lub kierują zachowaniem, działaniem i standardami członków danej grupy. Grupa odpowiada za rozwój, monitorowanie, przestrzeganie i egzekwowanie tych zasad;
- współregulacja: wskazana powyżej rola regulacyjna jest dzielona między grupę ww. podmiotów a administrację rządową lub krajowy organ regulacyjny. Istnieją różne formy współregulacji, ze słabszą lub silniejszą rolą rządu/krajowego organu regulacyjnego, do których można zaliczyć np. udział w powołaniu podmiotu współregulacyjnego lub akceptację jego powołania, audytowanie jego procesów, finansowanie takiego modelu lub legislacyjne uprawnienia do jego zastopowania w przypadku niepowodzenia danego modelu.

Polski porządek prawny nie posługuje się definicją samoregulacji, istnieje jedynie definicja narzędzia, którym samoregulacja może się posługiwać, tj. kodeksu dobrych praktyk (szczegóły patrz rozdział poniżej).

Na podstawie dostępnej literatury i przyjętych dokumentów, samoregulację można określić jako oddolne i całkowicie dobrowolne samodyscyplinowanie się podmiotów prowadzących działalność w określonej branży poprzez przyjęcie pewnych reguł postępowania oraz utworzenie systemu zapewniającego ich przestrzeganie. Istotą samoregulacji jest więc występowanie dwóch niezbędnych elementów: dobrowolności oraz samokontroli, natomiast warunkiem prawidłowego jej funkcjonowania jest odpowiedni poziom powszechności stosowania przyjętych samoograniczeń oraz realna możliwość ich egzekwowania.

---

4 ERGA: European Regulators Group for Audiovisual Media Services: grupa utworzona przez Komisję Europejską, składa się z przedstawicieli 28 europejskich organów regulacyjnych oraz obserwatorów z innych krajów należących do EOG.

### 3. Relacje między prawem konkurencji a samoregulacją w Polsce

---

Zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym<sup>5</sup> przez Kodeks Dobrych Praktyk rozumie się zbiór zasad postępowania, a w szczególności norm etycznych i zawodowych, przedsiębiorców, którzy zobowiązali się do ich przestrzegania w odniesieniu do jednej lub większej liczby praktyk rynkowych.

Czynem nieuczciwej praktyki rynkowej polegającym na wprowadzeniu w błąd jest:

- nieprzestrzeganie Kodeksu Dobrych Praktyk przez przedsiębiorcę, który dobrowolnie do niego przystąpił i w ramach praktyki rynkowej informuje, że jest nim związany;
- podawanie przez przedsiębiorcę informacji, że przystąpił do kodeksu dobrych praktyk, jeżeli nie jest to prawdą.

W przypadku ujawnienia nieuczciwej praktyki rynkowej konsument, którego interes jest zagrożony lub naruszony, może żądać:

- zaniechania tej praktyki;
- usunięcia skutków tej praktyki;
- złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia odpowiedniej treści w odpowiedniej formie;
- naprawienia wyrządzonej szkody na zasadach ogólnych, w szczególności żądania unieważnienia umowy z obowiązkiem wzajemnego zwrotu świadczeń oraz zwrotu przez przedsiębiorcę kosztów związanych z nabyciem produktu;
- zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na określony cel społeczny związany ze wspieraniem kultury polskiej, ochroną dziedzictwa narodowego lub ochroną konsumentów.

Z roszczeniami zaniechania praktyki, złożenia stosownego oświadczenia oraz zasądzenia sumy pieniężnej na ww. cele mogą również wystąpić Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Ubezpieczonych, krajowa lub regionalna

5 Ustawa z 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, Dz.U. 2017. poz. 2070.

organizacja, której celem statutowym jest ochrona konsumentów (Federacja Konsumentów) oraz powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów.

Federacja Konsumentów może zatem odegrać istotną rolę w procesie monitorowania sposobu, w jaki działają przedsiębiorcy deklarujący się jako strony kodeksu oraz w egzekwowaniu sankcji w przypadkach naruszeń.

## 4. Relacje między prawem medialnym a samoregulacją i współregulacją w Polsce

---

W obowiązującej w Polsce ustawie o radiofonii i telewizji nie ma definicji samoregulacji, ani współregulacji (współregulacja w ogóle nie jest określona w polskim prawie, w związku z czym przytoczony poniżej przepis o jej inicjowaniu i wspieraniu przez KRRiT nie ma podstaw prawnych).

Ustawa o radiofonii i telewizji zawiera natomiast:

- wskazanie, że dostawcy usług medialnych, mając na uwadze realizację obowiązków określonych w ustawie (w szczególności w zakresie przepisu stanowiącego, że audycjom dla dzieci nie powinny towarzyszyć przekazy handlowe dotyczące tzw. niezdrowej żywności, przepisu dotyczącego kwot udogodnień dla osób niepełnosprawnych w programach telewizyjnych oraz przepisu zabraniającego publicznego udostępniania audiowizualnych usług medialnych na żądanie zawierających treści zagrażające fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności treści pornograficznych lub w sposób nieuzasadniony eksponujących przemoc, bez odpowiednich zabezpieczeń technicznych lub innych środków mających na celu ochronę małoletnich przed ich odbiorem) mogą tworzyć i przystępować do kodeksów dobrych praktyk w rozumieniu ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (art. 3a ust. 1 u.r.t.);
- wykładnię roli KRRiT: wspieranie i promowanie, we współpracy z ministrem właściwym ds. informatyzacji, powstawania kodeksów dobrych praktyk, o których mowa powyżej w zakresie audiowizualnych usług medialnych na żądanie (art. 3a ust. 2 u.r.t.) oraz inicjowanie i wspieranie samoregulacji i współregulacji w zakresie dostarczania usług medialnych (art. 6 ust. 2 pkt 12 u.r.t.);

- wykładnię roli Przewodniczącego KRRiT w zakresie żądania od dostawców usług medialnych przedstawienia materiałów, dokumentów i udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla kontroli zgodności działania danego dostawcy z wiążącymi go aktami samoregulacji (art.10 ust. 2 u.r.t.). Przewodniczący KRRiT ma zatem możliwość nałożenia kary na dostawcę usługi medialnej w odniesieniu do wiążącego go aktu samoregulacji, ale nie za nieprzestrzeganie przez niego kodeksu dobrych praktyk, lecz za nieudzielenie informacji lub za udzielenie informacji nierzetelnych (art. 54 ust. 2 u.r.t.).

## 5. Proponowane zmiany prawne w celu umożliwienia funkcjonowania współregulacji w Polsce

---

Ze względu na brak w Polsce tradycji prawnej w tym obszarze, w toku prac nad implementacją Dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych w 2011 r., pojawiły się trudności z włączeniem do prawa medialnego skutecznie działających rozwiązań współregulacyjnych. Ustawowy przepis zobowiązujący KRRiT do propagowania współregulacji w sektorze mediów okazał się niewystarczający by systemy takie mogły rzeczywiście powstać. O ile KRRiT może zachęcać do samoregulacji, bo system ten ma oparcie w innych przepisach prawa, o tyle w przypadku współregulacji, która nie ma tego oparcia, tym bardziej brakuje ustawowej definicji tego pojęcia. Konieczne jest także jasne określenie ram prawnych jej działania oraz ram prawnych działania regulatora w odniesieniu do tego modelu. Potrzebne jest zatem prawne określenie zakresów, jakich może dotyczyć współregulacja, etapów zatwierdzania zasad kodeksowych, formy tego zatwierdzania i możliwości działań kontrolnych *ex post* w przypadku, gdyby system ten okazał się nieefektywny.

Aby skutecznie wprowadzić system współregulacji, w obowiązującym porządku prawnym należałoby także poszerzyć katalog kompetencji KRRiT zawartych w art. 6 ustawy o radiofonii i telewizji o możliwość zawierania umów administracyjnych z podmiotami pełniącymi rolę współregulatora wraz z przekazaniem części uprawnień do kontroli działań nadawców w obszarach objętych współregulacją.



O ile możliwość tworzenia kodeksów dobrych praktyk przez przedsiębiorców jest rozwiązana w ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym i w tym zakresie zmiany nie są konieczne jeśli chodzi o potrzeby audiowizualnego organu regulacyjnego, o tyle kwestia tworzenia organizacji współregulacyjnych przez przedsiębiorców i organy regulacyjne nie jest obecnie możliwa. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji ani Urząd Komunikacji Elektronicznej nie mogą przystępować do takich organizacji ani delegować na nie swoich kompetencji. W związku z powyższym, należałoby określić w drodze ustawy:

- jakie kwestie mogą być objęte działalnością organizacji współregulacyjnych;
- jakie kompetencje KRRiT może przekazać tym organizacjom (monitoring, opiniowanie, rozstrzyganie wstępne spraw spornych i skarg, upomnienia etc.);
- jakie mogą być formy prawne organizacji współregulacyjnych, sposób ich finansowania (w tym kwestie udziału finansowego KRRiT z uwzględnieniem jej możliwości do opłacania składki z tytułu uczestnictwa w takich organizacjach), nadzoru i zasad prowadzenia działalności;
- jakie powinny być zasady współpracy z ministerstwami właściwymi dla obszarów poddanych współregulacji<sup>6</sup>;
- jaka jest rola KRRiT w ustalaniu (przyjmowaniu) kodeksów współregulacyjnych;
- jaki jest sposób wyboru członków zarządu i organów nadzorczych organizacji współregulacyjnych (z zapewnieniem odpowiedniego udziału w tych władzach przedstawicieli KRRiT).

---

6 Zgodnie z propozycją KRRiT do uwag *de lege ferenda*, proponuje się uzupełnić ustawę o radiofonii i telewizji poprzez wskazanie, oprócz ministra właściwego do spraw łączności, także inne ministerstwa właściwe w zakresie przepisów, których dotyczy samo- lub współregulacja, np. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego - ochrona małoletnich, produkcja polska i europejska, polska piosenka; Ministerstwo Zdrowia - tzw. niezdrowa żywność, suplementy diety etc., Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej - udogodnienia dla niepełnosprawnych; Rzecznik Praw Dziecka - wizerunek dzieci w audiowizualnych usługach medialnych, w tym w przekazach handlowych; Ministerstwo Cyfryzacji - umowy operatorskie, EPG, findability; Ministerstwo Infrastruktury - rejestr abonentów prowadzony przez operatora wyznaczonego i rola dostawców usług płatnej telewizji w systemie abonamentowym.

Niezależnie od wybranego wzorca zapisów ustawowych, z obecnej dyskusji w podgrupie ERGA ds. samo- i współregulacji odnoszącej się do nowelizowanej Dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych wynika, że organ regulacyjny powinien być wyposażony w skuteczne instrumenty do egzekwowania zasad przyjętych w samo- lub współregulacji. Należy więc zapewnić możliwość interwencji organu regulacyjnego w uzasadnionych przypadkach, także poprzez kompetencje do stosowania kar (w tym finansowych) w adekwatnym do naruszenia wymiarze.

## 6. Doświadczenia państw europejskich w zakresie samo- i współregulacji

---

Hiszpańska Państwowa Komisja Rynków i Konkurencji (CNMC)<sup>7</sup> podpisała ze stowarzyszeniem Autokontrol<sup>8</sup> Porozumienie w celu promowania komunikacji handlowej w telewizji. Ustawodawca powołując CNMC stwierdził, że: *Komisja może podpisać umowy o współregulacji, które przyczyniają się do osiągnięcia ustalonych w prawie celów. W ramach systemu Autokontrol oceniane są kodeksy sektorowe z zakresu reklamy tzw. niezdrowej żywności (junk food - śmieciowe jedzenie), gier hazardowych, reklamy usług bankowych i OTC (leki dostępne bez recepty lekarskiej).*

Węgierska ustawa medialna zawiera szczegółowy opis konstrukcji umowy administracyjnej, na której oparto systemy samo- i współregulacyjne oraz zasady ich funkcjonowania. Jednak, zdaniem węgierskiego regulatora NMHH, to właśnie ten organ jest ostatecznie adresatem nierozwiązanych przypadków.

W Holandii obowiązuje system (NICAM) Holenderski Instytut Klasyfikacji Mediów Audiowizualnych, który zrzesza ponad 2200 firm i organizacji branżowych. Cieszy się on szerokim poparciem krajowego rynku audiowizualnego i jest odpowiedzialny za koordynację programu Kijkwijzer. Instytut regularnie ocenia jakość przestrzegania zasad, jak również prowadzi

---

7 Kompetencje CNMC obejmują następujące sektory: mediów audiowizualnych, telekomunikacji, pocztowy, kolejowy i lotniczy.

8 W skład stowarzyszenia Autokontrol wchodzi m.in.: reklamodawcy, agencje reklamowe, grupy medialne, stowarzyszenia biznesowe, organizacje sektorowe.

badania odbiorców. Rolę nadzorczą nad systemem sprawuje holenderski organ regulacyjny, Commissariaat voor de Media (CvdM).

Do państw o najdłuższej tradycji w zakresie stosowania narzędzi samoregulacyjnych należą Wielka Brytania i Niemcy.

#### Doświadczenia brytyjskie

W Zjednoczonym Królestwie regulacja mediów to połączenie rozwiązań regulacyjnych, samoregulacyjnych i współregulacyjnych.

Niezależnym, zintegrowanym organem regulacyjnym w zakresie sieci komunikacji elektronicznej i usług jest Ofcom. Zgodnie z możliwością, jaką tworzy obecnie obowiązująca Dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych, Wielka Brytania wyznaczyła i określiła kompetencje podmiotu współregulacyjnego w zakresie usług VoD. Jednak eksperyment ten nie przetrwał próby czasu. Jako podmiot współregulacyjny wyznaczono ATVOD (Authority for On Demand Television), który wcześniej był organem samoregulacyjnym (Association for Television on Demand). W tym celu ATVOD zmienił swoją strukturę, tak aby zapewnić niezależność od rządu i przedsiębiorców. W skład zarządu ATVOD wchodziło pięciu niezależnych członków i czterech tzw. zależnych, których kandydatury zgłaszali przedstawiciele przedsiębiorców, mający też wpływ na ich wybór. ATVOD pobierał opłaty związane z notyfikowaniem usług na żądanie, które miały zapewnić pokrycie kosztów jego funkcjonowania<sup>9</sup>. Do kompetencji ATVOD należała ocena, czy dana działalność stanowi usługę na żądanie w rozumieniu Communications Act 2003 oraz nadzór nad zawartością tych usług (*content*), w odróżnieniu od kontroli dotyczącej reklam.

W praktyce oznaczało to kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących: przeciwdziałania nawoływaniu do nienawiści, ochrony małoletnich, obowiązku podawania informacji wymaganych w art. 5 Dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych oraz reguł dotyczących reklamy, sponsorowania i lokowania produktu. Ponadto, ATVOD miał obowiązek zachęcać świadczących usługi na żądanie do zapewniania dostępności swoich usług dla osób z niepełnosprawnością sensoryczną, a także

9 Communications Act 2003, c. 21, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>, section 368NA 5 (b)). Każdy dostawca usług na żądanie spełniający przesłanki definicji ustanowionej w art. 368A Communications Act 2003 ma obowiązek notyfikacji zamiaru prowadzenia takiej działalności, zgodnie z section 368BA Communications Act.

zachęcania do promocji utworów europejskich i wypracowania kodeksów dobrych praktyk w zakresie promocji i sponsorowania napojów i żywności w audycjach dla dzieci. Zgodnie z powierzonymi zadaniami w celu ułatwienia świadczącym usługi przestrzegania nałożonych na nich obowiązków, ATVOD publikował niewiążące wytyczne, tzw. Rules and Guidances. Od stycznia 2016 r. zrezygnowano z tego modelu współregulacji, a krajowym organem regulacyjnym w zakresie usług na żądanie został Ofcom. Zmiana podyktowana była konwergencją mediów linearnych i nielinearnych, jak również faktem, że często te same podmioty świadczą oba rodzaje usług. Ofcom utrzymał zasady wypracowane przez ATVOD z adnotacją, że zostały one wydane przez poprzednika, wydał oświadczenie o implementacji nowych procedur dotyczących naruszeń przez dostawców, tzw. ODPS oraz zdecydował się nie pobierać opłat od dostawców za rok finansowy 2016/2017. Opublikował również listę dostawców usług na żądanie.

Przestrzeganie zasad dotyczących reklamy w usługach na żądanie oraz w usługach radiowych i telewizyjnych w Wielkiej Brytanii kontroluje ASA (Advertising Standards Authority). Jest to niezależny organ współregulacyjny, finansowany z opłat pobieranych od uczestników rynku reklamy. W zakresie tradycyjnych usług linearnych, ASA administruje kodeksem przygotowanym przez Broadcast Committee of Advertising Practices (Code of Broadcast Advertising), a dostawcy usług online mają obowiązek przestrzegania kodeksu Committee of Advertising Practices - CAP (Code of Non-broadcast Advertising). ASA zasadniczo nie ma możliwości prawnych egzekwowania przestrzegania kodeksu, choć może podejmować kroki zmierzające do nakłonienia danego podmiotu do dostosowania reklam do zasad przyjętych w kodeksie. Jeśli ASA stwierdzi naruszenie reguł w usługach VoD, może skierować sprawę do Ofcom, co w efekcie może prowadzić do nałożenia sankcji wynikających z ustawy. Jest to zatem model zbliżony do współregulacji w zakresie usług nadawczych, określony jako *współregulacja w ramach samoregulacji*, a Ofcom zachowuje tzw. *backstop powers*, tj. możliwość nakładania sankcji i zastopowania modelu w przypadku jego niepowodzenia.

#### Doświadczenia niemieckie

W Niemczech realizacja celów wyznaczonych w Dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych wymaga uwzględnienia odrębności związanych z federalnym ustrojem kraju (kompetencje w sferze prawa

medialnego należą co prawda do krajów związkowych, ale odpowiedzialność za implementację dyrektywy spoczywa zarówno na organach federalnych, jak i związkowych). W tym zakresie najistotniejsze znaczenie mają międzylandowe umowy (traktaty), w których wyznaczono ramy dla zharmonizowanego prawa w krajach związkowych. Z punktu widzenia realizacji celów dyrektywy wymienić należy: Rundfunkstaatsvertrag (RStV), tj. traktat dotyczący nadawania i tzw. teledzienników oraz tzw. Jugenschutzstaatsvertrag (JMStV) dotyczący ochrony małoletnich i godności ludzkiej.

W kompetencjach federalnych leżą natomiast kwestie związane z prawem telekomunikacyjnym oraz część zagadnień dotyczących tzw. usług społeczeństwa informacyjnego, objętych w prawie niemieckim terminem „telemedia”. Implementację dyrektywy o handlu elektronicznym stanowi ustawa federalna tzw. Telemediengesetz (TMG). Znaczenie dla obowiązków dotyczących audiowizualnych usług medialnych na żądanie ma również tzw. JugendSchutzgesetz (JSchG), tj. ustawa o ochronie małoletnich, choć nie zawiera ona postanowień stanowiących implementację dyrektywy medialnej. Jeśli chodzi o ochronę małoletnich, specyficznym niemieckim rozwiązaniem jest również istnienie (i to już przed implementacją dyrektywy medialnej) tzw. regulowanej samoregulacji. Nie ma organu współregulacyjnego (jak ma to miejsce w przypadku Zjednoczonego Królestwa), ale pewne zadania związane z zapewnieniem ochrony małoletnich realizowane są przez organizacje samoregulacyjne.

## 7. Przykłady polskich systemów samoregulacyjnych w obszarze audiowizualnym

---

### 7.1. Samoregulacja branży reklamowej w Polsce reprezentowanej przez Związek Stowarzyszeń Rada Reklamy

#### Kodeks Etyki Reklamy

Samoregulacja branży reklamowej w Polsce funkcjonuje poprzez system certyfikatów, będących potwierdzeniem zobowiązania do przestrzegania zapisów Kodeksu Etyki Reklamy. Wszyscy zainteresowani aktywnym uczestnictwem w systemie samoregulacji podpisują umowę licencyjną na używanie znaków „Reklamuję etycznie” oraz „Sygnatariusz KER”. Umowa w szczególności określa prawa i obowiązki sygnatariuszy, zawiera również opis procedur związanych z postępowaniami przed Komisją Etyki Reklamy. Umowa licencyjna zawierana jest na okres 12 miesięcy z opcją automatycznego przedłużenia na kolejne lata. Członkami Związku Stowarzyszeń Rada Reklamy są stowarzyszenia branżowe reprezentujące trzy grupy interesów uczestników rynku reklamowego w Polsce: reklamodawców, agencje reklamowe/domy mediowe i media. Reprezentacja ta odbywa się na zasadzie paritetów (wszyscy uczestnicy dysponują równą liczbą głosów).

System samoregulacji finansowany jest przez środowiska związane z reklamą. Składki wnoszone są w formie opłat za certyfikaty „Reklamuję etycznie”. Koszt certyfikatu jest uzależniony od wydatków/wpływów reklamowych za rok poprzedni (rate card) według zestawienia Kantar Media. Składki dla reklamodawców mieszczą się w czterech grupach, w zależności od wydatków reklamowych za poprzedni rok. Agencje reklamowe wnoszą stałą opłatę roczną, zaś składki dla mediów uzależnione są od ich udziałów w rynku reklamowym.

#### Komisja Etyki Reklamy i jej działalność orzecznicza

Komisja Etyki Reklamy (KER) jest organem rozstrzygającym o zgodności przekazów reklamowych z Kodeksem Etyki Reklamy. W skład KER wchodzi 30 arbitrów powoływanych przez przedstawicieli trzech środowisk

związanych z reklamą: reklamodawców, media oraz agencje reklamowe. Zarząd Rady Reklamy powołuje dodatkowo Arbitra-referenta, który odpowiada za zbadanie spełnienia wymogów formalnych przez wpływające skargi, wspomaga również pracę zespołów orzekających. Osoby zasiadające w KER są ekspertami z wieloletnim doświadczeniem w dziedzinie reklamy, mediów oraz marketingu. Kodeks Etyki Reklamy jest dostępny na stronie: [www.radareklamy.pl/kodeks-etyki-reklamy](http://www.radareklamy.pl/kodeks-etyki-reklamy).

Wśród reklamodawców są ci o istotnym znaczeniu tj. producenci: żywności (w tym wyrobów cukierniczych i czekoladowych) soków, kosmetyków, piwa i producenci przemysłu spirytusowego. Brakuje największego reklamodawcy w Polsce, tj. branży farmaceutycznej. Panel przedstawicielski Komisji Etyki Reklamy jest szerszy niż rzeczywiste członkostwo w stowarzyszeniu, występuje w nim np. reprezentacja mediów publicznych, które nie są członkiem Związku Stowarzyszeń Rada Reklamy.

W 2016 roku do Komisji Etyki Reklamy wpłynęło 707 skarg, na podstawie których wszczęto 169 postępowań. Najwięcej postępowań dotyczyło wprowadzania w błąd - 73 sprawy, odpowiedzialności społecznej - 60 spraw, dyskryminacji - 14 spraw oraz kwestii technicznych związanych z publikacją reklam - 7 spraw. Najwięcej skarg w 2016 r. dotyczyło Internetu - 69 spraw, telewizji - 49 spraw, reklamy zewnętrznej - 22 sprawy, marketingu bezpośredniego - 15 spraw, radia - 13 spraw, kina - 1 sprawa. Najwięcej prowadzonych postępowań dotyczyło firm sektora żywnościowego - 23 sprawy, suplementów diety - 15 spraw, alkoholu - 15 spraw, handlu - 14 spraw, telekomunikacji - 13 spraw, leków - 11 spraw, usług - 9 spraw oraz kosmetyków - 8 spraw.

## 7.2. Porozumienie nadawców telewizyjnych w sprawie zasad rozpowszechniania reklam i wskazań sponsorskich dotyczących artykułów spożywczych lub napojów zawierających składniki, których obecność w nadmiernych ilościach w codziennej diecie jest niewskazana

Do porozumienia zainicjowanego przez KRRiT, 29 października 2014 r. przystąpili najwięksi nadawcy telewizyjni (ITI Neovision SA, Telewizja Polsat sp. z o.o., Telewizja Polska SA, Telewizja Puls sp. z o.o., TVN SA, VIMN Poland sp.

z o.o., The Walt Disney Company Limited) oraz Związek Stowarzyszeń Rada Reklamy.

Nadawcy telewizyjni wymagają od reklamodawców złożenia oświadczenia o zgodności z kryteriami żywieniowymi treści reklamy oraz wskazania sponsorskiego, które rozpowszechniają przed, w trakcie i po emisji audycji dla dzieci.

Trzonem samoregulacji są *Kryteria Żywnościowe reklamy żywności skierowanej do dzieci do lat 12*, opracowane przez Związek Pracodawców Polskiej Federacji Producentów Żywności (PFPŻ ZP) na podstawie *White Paper EU Pledge*. Stanowią one wytyczne ustalające podział produktów żywnościowych na kategorie, ze wskazaniem artykułów spożywczych i napojów, których reklamę oraz wskazania sponsorskie należy rekomendować, artykułów spożywczych i napojów, których reklama oraz wskazanie sponsorskie nie powinny być adresowane do dzieci poniżej 12 roku życia, a także artykułów spożywczych i napojów, których reklama oraz wskazania sponsorskie są dozwolone, z uwzględnieniem właściwego ich składu.

Pozwala to zarówno reklamodawcom, jak i nadawcom na łatwą ocenę produktów pod kątem spełniania przez nie wymogów samoregulacji. Kryteria oparte są na podziale produktów żywnościowych z zastosowaniem wartości progowych, z jednej strony dla kluczowych składników wymagających ograniczenia (sód, kwasy tłuszczowe nasycone oraz cukry ogółem), a z drugiej - składników, których obecność należy promować (składników odżywczych i kategorii żywności).

W ramach opracowanych wytycznych, wyodrębniono też kategorie produktów żywnościowych, dla których nie przewidziano żadnych kryteriów pozwalających na reklamę skierowaną do dzieci poniżej 12 roku życia. Dotyczy to następujących kategorii produktów żywnościowych:

- cukru i produktów na bazie cukru, obejmujących: czekoladę i wyroby czekoladowe, dżem lub marmoladę, nieczekoladowe słodczyce i inne produkty cukrowe;
- napojów bezalkoholowych;
- chipsów ziemniaczanych i przekąsek na bazie ziemniaków, w tym produktów z ciasta.



Odzwierciedla to istniejące dobrowolne zobowiązania przemysłu żywnościowego z ww. branż i stanowi potwierdzenie, że reklamy tego typu produktów nie będą adresowane do dzieci poniżej 12 roku życia.

Zaproponowane kryteria żywieniowe uzyskały akceptację Instytutu Żywności i Żywienia, którego zakres kompetencji obejmuje między innymi zagadnienia dotyczące żywności, żywienia i ich wpływu na zdrowie. Zostały również zatwierdzone przez Ministerstwo Zdrowia.

### 7.3. Kodeks Dobrych Praktyk Reklamy Suplementów Diety

Kodeks został przyjęty 30 listopada 2016 r. w celu podniesienia standardów reklamy suplementów diety. Opracowały i przyjęły go cztery czołowe organizacje: Krajowa Rada Suplementów i Odżywek (KRSiO), Polski Związek Producentów Leków Bez Recepty PASMI, Polska Izba Przemysłu Farmaceutycznego i Wyrobów Medycznych POLFARMED oraz Związek Producentów i Dystrybutorów SUPLEMENTY POLSKA.

Kodeks został przedstawiony zainteresowanym organom władzy publicznej w tym Ministrowi Zdrowia, Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), Głównemu Inspektorowi Farmaceutycznemu (GIF) oraz Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu (GIS). Dla wszystkich zainteresowanych oczywiste jest, że podstawowym miernikiem skuteczności aktu samoregulacji będzie krąg przedsiębiorców z branży suplementów diety, którzy zdecydują się zostać sygnatariuszami kodeksu i przestrzegać wynikających z niego zobowiązań, a także praktyczny wpływ postanowień kodeksu na działalność reklamową w branży.

Postanowienia kodeksu obejmują:

- wymóg zawarcia w reklamie określenia „suplement diety” oraz nazwy podmiotu, co nie wynika z obecnie obowiązujących przepisów;
- zakaz wykorzystania w reklamie wizerunku lub rekomendacji rzeczywistego lub fikcyjnego lekarza, farmaceuty, pielęgniarki, położnej (a także osób posiadających takie wykształcenie), co nie wynika obecnie z obowiązujących przepisów (w przypadku „fikcyjnych” lekarzy, farmaceutów itp. wynika to z zakazu wprowadzania w błąd);
- zakaz używania w reklamie nazw chorób wymyślonych (nieistniejących) lub rzeczywistych, co sugerowałoby, że suplement diety posiada

właściwości produktu leczniczego, z zastrzeżeniem przypadków, gdy na gruncie obowiązujących przepisów jest to wprost dopuszczone;

- wymóg zapewnienia, na zasadach określonych w kodeksie, możliwości zapoznania się z wynikami badań, w przypadku gdy reklama się na nie powołuje;
- wymóg odwoływania się w reklamie wyłącznie do rekomendacji (pozytywnych opinii o suplemencie diety) podmiotów zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym lub innym publicznym rejestrze, z podaniem nazwy podmiotu rekomendującego oraz informacji o stronie internetowej, gdzie można zapoznać się z pełną treścią rekomendacji;
- zakaz kierowania reklamy do dzieci (osób do lat 15); za taką reklamę uznaje się reklamę zawierającą bezpośrednio wezwanie dzieci do nabycia suplementu diety lub nakłonienia dorosłych do takiego zakupu;
- zakaz reklamy suplementów diety przeznaczonych dla dzieci z wykorzystaniem postaci: obecnych w kulturze masowej, odzwierciedlających osoby, których wizerunek nie może być wykorzystany w reklamie (np. lekarz, farmaceuta), przedstawianych w sytuacjach niebezpiecznych, przedstawianych z realistycznym wizerunkiem broni lub innych niebezpiecznych przedmiotów.

Sprawy dotyczące naruszenia postanowień kodeksu rozpatruje Sąd Dyscyplinarny, orzekając w przedmiocie zgodności reklamy z kodeksem. Postępowanie jest jednoinstancyjne. Uprawnienie do skierowania sprawy do Sądu (złożenia skargi) posiadają wszyscy sygnatariusze kodeksu.

Sąd nie ma kompetencji do rozpatrywania spraw, w odniesieniu do których wszczęto postępowanie przed organami administracji publicznej lub sądami powszechnymi. W razie wszczęcia takiego postępowania, postępowanie przed Sądem Dyscyplinarnym podlega umorzeniu.

W sprawach dotyczących naruszenia prawa powszechnie obowiązującego oraz kodeksu, Sąd rozpoznaje sprawę wyłącznie w zakresie potencjalnych naruszeń kodeksu.

W przypadku stwierdzenia naruszenia postanowień kodeksu, Sąd może zastosować następujące sankcje (mogą być stosowane łącznie):

- upomnienie połączone z zaleceniem zmiany lub usunięcia reklamy;

- przekazanie orzeczenia do wiadomości pozostałych sygnatariuszy kodeksu, z podaniem danych naruszcziela.

Pod auspicjami UOKiK powstała sieć organizacji na rzecz ochrony konsumentów zrzeszająca 12 instytucji, której zadaniem jest prowadzenie akcji informacyjnej i uświadamiającej w zakresie suplementów diety. Do sieci tej należą: Główny Inspektorat Farmaceutyczny, Główny Inspektorat Sanitarny, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Zdrowia, Instytut Żywności i Żywienia, Narodowy Instytut Leków, Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego, Państwowy Zakład Higieny, Rada Reklamy, Urząd Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich oraz Federacja Konsumentów.

Akcja ma na celu zwrócenie uwagi konsumentów na to, czy dany suplement znajduje się w prowadzonym przez GIS wykazie suplementów, a także zachęcanie do przyjmowania suplementów po zasięgnięciu opinii lekarza lub dietetyka, niediagnozowanie swojego stanu (lub stanu dziecka) na podstawie np. treści reklam, niezastępowanie posiłku suplementacją, niezastępowanie leczenia suplementacją, ostrzeżenie przed nadmiernym spożyciem suplementów, identyfikację leków i suplementów występujących pod tą samą marką. W akcji zachęca się również do zgłaszania niebezpiecznego, sfałszowanego lub nielegalnego suplementu do Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej, Głównego Inspektora Sanitarnego albo wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych.

Jeśli chodzi o inne organizacje i stowarzyszenia, które również chciały zainicjować prace nad Kodeksem Dobrych Praktyk w zakresie reklam suplementów diety, to ze względu na fakt, że ok. 80% przedsiębiorców, których dotyczy ta praktyka rynkowa jest już zrzeszonych, nie ma raczej szans na ich sukces.

Aby taka inicjatywa mogła się powieść, do organizacji musiałyby przystąpić firmy produkujące lub sprzedające suplementy. Przedsiębiorcy rynku suplementów nie wysuwają takiej kontrproponcji. Za rozczarowujący należy uznać fakt braku porozumienia firm farmaceutycznych w celu stworzenia organizacji samoregulacyjnej lub przystąpienia do Związku Stowarzyszeń Rada Reklamy.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji również uczestniczy w pracach sieci organizacji na rzecz ochrony konsumentów w zakresie reklamy suplementów diety. Ponieważ jednak KRRiT jako regulator sektorowy może jedynie odnosić się do działalności nadawców i dostawców usług audiowizualnych (nie ma kompetencji do ingerencji w działalność reklamodawców), jej rola w tym procesie ma charakter ekspercki i wspierający.

#### 7.4. Porozumienie nadawców dotyczące realizacji udogodnień dla osób z niepełnosprawnością wzroku i niepełnosprawnością słuchu w programach telewizyjnych

5 czerwca 2013 r. Telewizja Polska, Telewizja POLSAT, Telewizja TVN, Telewizja PULS, Polskie Media (TV4), ATM Grupa SA, Stavka Sp. z o.o. podpisały porozumienie<sup>10</sup> dotyczące udogodnień dla osób z niepełnosprawnością wzroku i z niepełnosprawnością słuchu w programach telewizyjnych. Wpisuje się ono w realizację art. 18a ustawy o radiofonii i telewizji, który nakłada na nadawców obowiązek dostarczania takim osobom usług ułatwiających odbiór programu.

Porozumienie zawiera głównie zobowiązanie nadawców do nadawania określonej liczby godzin audycji opatrzonej w audiodeskrypcję, zawiera także brakujące definicje usług przeznaczonych dla osób z dysfunkcją słuchu. W porozumieniu przyjęto pogląd, że proporcje pomiędzy różnymi rodzajami udogodnień powinny wynikać raczej z funkcji i charakteru audycji niż być efektem arbitralnie narzuconych wartości procentowych. Wyszczególniono także sposoby informowania odbiorców o ofercie przygotowanej dla nich w poszczególnych programach.

Porozumienie nie obejmuje wszystkich oczekiwań zgłoszonych przez środowisko osób niepełnosprawnych. Niektóre ze zgłaszanych propozycji

---

10 <http://www.krrit.gov.pl/krrit/aktualnosci/news,1208,porozumienie-nadawcow--dotyczace-udogodnien-dla-niepelnosprawnych.html>

wymagają zmiany obowiązującego prawa<sup>11</sup>, inne zwiększenia nakładów finansowych lub wdrożenia odpowiednich rozwiązań technicznych przez nadawców.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji corocznie dokonuje oceny realizacji zadań ustawowych z uwzględnieniem postanowień kodeksu.

## 7.5. Kodeks dobrych praktyk w sprawie szczegółowych zasad ochrony małoletnich w audiowizualnych usługach medialnych na żądanie

Kodeks z 26 czerwca 2014 roku został podpisany przez największe podmioty z branży usług na żądanie. Sygnatariuszami kodeksu są dostawcy usług VoD, w tym nadawca publiczny. Ich łączny udział w rynku szacuje się na ponad 80%.

Kodeks został opracowany przez Związek Pracodawców Branży Internetowej IAB Polska we współpracy z KRRiT i Ministerstwem Cyfryzacji. Właściwa realizacja postanowień kodeksu wypełnia postanowienia art. 47e ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, zgodnie z którym zabronione jest publiczne udostępnianie usługi medialnej na żądanie, w ramach której w katalogu dostępne są audycje lub inne przekazy, o których mowa w art. 18 ust. 4 ww. ustawy (tj. audycje lub inne przekazy zagrażające fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności zawierające treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony eksponujące przemoc), bez stosowania zabezpieczeń technicznych lub innych odpowiednich środków, mających na celu ochronę małoletnich przed ich odbiorem.

Kodeks określa szczegółowe warunki, jakimi mają odpowiadać zabezpieczenia techniczne lub inne odpowiednie środki, mające na celu ochronę małoletnich przed odbiorem ww. audycji lub innych przekazów, o których mowa w art. 18 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji.

---

11 2 maja 2018 r. Prezydent RP podpisał ustawę o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji, której głównym celem jest zwiększenie z 10% do 50% kwartalnego czasu nadawania programu zawierającego udogodnienia dla osób z niepełnosprawnością narządu wzroku oraz dla osób z niepełnosprawnością narządu słuchu. Kwota ta ma być osiągnięta w 2024 r. poprzez jej stopniowe podnoszenie, tj. w 2019 r. do co najmniej 15% kwartalnego czasu nadawania programu; w 2020 r. i 2021 r. do co najmniej 25%; w 2022 r. i 2023 r. do co najmniej 35%, a od 2024 r. do co najmniej 50% kwartalnego czasu nadawania programu.

Kodeks przewiduje zobowiązanie stron do dokonywania oceny skuteczności stosowanych przez siebie zabezpieczeń co najmniej raz na dwa lata. IAB Polska, w przypadku stwierdzenia poważnego naruszenia kodeksu, poinformuje podmiot naruszający o stwierdzonym fakcie, wyznaczając jednocześnie odpowiedni termin na ustosunkowanie się do zarzutów i/lub usunięcie naruszenia. Bieżący nadzór nad przestrzeganiem kodeksu oraz orzekanie w sprawach stwierdzonych naruszeń należą do wyłącznej kompetencji Sądu Koleżeńskiego IAB Polska, który jest niezawisłym ciałem, a jego skład wyłaniany jest spośród ekspertów w obszarze związanym z przedmiotem kodeksu.





**KRRiT** KRAJOWA RADA  
RADIOFONII I TELEWIZJI

[www.krrit.gov.pl](http://www.krrit.gov.pl)