

Miron MUSIAŁ

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań

## **Białoruskie środki masowej informacji – kryzys permanentny?**

Różnica w sposobie pojmowania charakteru i zakresu działania władzy w systemie liberalnym i autorytarnym sprowadza się do odmiennego klasyfikowania priorytetów: władza autorytarna stara się zawłaszczyć i kontrolować jak najszerszy obszar stosunków społecznych, natomiast liberalna ogranicza się do obszarów niezbędnie koniecznych. Właśnie owa różnica w określeniu „niezbędnie koniecznego zakresu ingerencji” stanowi różnicę zasadniczą, jednoznacznie szeregującą dane państwo/system.

Istnieje wiele sposobów oszacowania stopnia demokratyzmu systemu politycznego. Jednym z niewielu, który umożliwia szybkie zorientowanie się, czy władza w danym państwie istnieje dla obywateli czy też dla samej siebie, jest dokładne przyjrzenie się stosunkom panującym w podsystemie prasowym. Jako element systemu politycznego stanowi on bowiem na tyle czuły barometr sytuacji politycznej, że umożliwia wychwycenie najmniejszych nawet zmian zachodzących w tkance władzy. To też jest głównym przyczynkiem do traktowania mediów jako mechanizmu kontrolnego, umożliwiającego obserwację procesów demokratyzacji (lub jej braku) w konkretnym państwie. Jednakże, jak udowadnia praktyka, stanowi to również dla nich podstawowe zagrożenie: jakiegokolwiek zmiany wprowadzane przez organy państwa, a które czwarta władza uzna za zbędne, niewłaściwe i podda krytyce, mogą stanowić powód do narastania ze strony aparatu administracyjnego nacisków, których ekstremalnym rezultatem może być fizyczne unicestwienie danego środka społecznego przekazu lub jego przedstawicieli.

Relacje między władzą polityczną, w danym systemie społecznym, a mediami stały się punktem zainteresowania – w latach 50. – trzech amerykańskich badaczy: Sieberta, Schramma i Petersona. Opublikowana przez nich w 1963 roku książka *Four Theories of the Press* dokonała przewrotu w sposobie postrzegania mediów i ich roli w państwie, stanowiąc pierwszą, systematyczną próbę zilustrowania funkcji i pozycji prasy. Klasyfikacja, którą zaproponowali, opierała się na uwypukleniu istotnych cech

danego systemu prasowego. Podstawowy podział zawierał cztery odrębne teorie: wolnej prasy, zwaną inaczej liberalną teorią mediów; autorytarną teorią mediów; radziecką teorią mediów oraz teorię społecznej odpowiedzialności.

Teoria autorytarna, którą potraktowałem jako punkt wyjścia moich rozważań nt. białoruskich środków społecznego przekazu, opisuje taki system prasy, który funkcjonował w początkach powstania mediów w monarchiach europejskich. Prasa w tym systemie podporządkowana była/jest władzy państwowej, realizując jej interesy. Obecnie tym mianem określane jest taki system, który charakteryzuje się otwartym poparciem bądź neutralnością wobec władzy politycznej lub takiej, w której media są świadomie wykorzystywane jako instrument represyjnej władzy państwowej. Jej podstawowe cechy to: brak niezależności dziennikarzy i ich podporządkowanie władzy państwowej; zaawansowana cenzura, zwykle instytucjonalna; karanie za odstępstwa od zbioru zewnętrznie ustalonych wskazówek jak postrzegać rzeczywistość. Przejawia się poprzez system prawny (dualne występowanie cenzury: prewencyjnej i represyjnej), bezpośrednią kontrolę państwa nad produkcją medialną (narzucanie realizacji pewnych produkcji), forsowanie określonych kodeksów postępowania (tzw. listek figowy), presję ekonomiczną i wykorzystywanie systemu podatkowego (np. limity papieru, opłaty licencyjne), kontrolowanie importu mediów zagranicznych (embargo na przepływ informacji), wpływanie państwa na politykę kadrową (zestawianie/budowanie zespołów redakcyjnych).

Podstawowe założenia teorii autorytarnej zawierają się w sześciu punktach: media nie powinny robić niczego, co może godzić w autorytet bądź naruszać przyjęty porządek społeczny; media powinny być podporządkowane władzy; media powinny unikać atakowania wartości, norm, sądów politycznych oraz społecznych akceptowanych przez większość społeczeństwa; dopuszcza się istnienie cenzury jako mechanizmu pozwalającego wprowadzać powyższe zasady; ataki na władzę czy ustanowiony porządek mogą być karane jak przestępstwa kryminalne, pospolite; osoby zajmujące się mediami nie cieszą się żadną niezależnością.

### **Ustawa Zasadnicza**

Pierwsza postkomunistyczna Białoruska konstytucja weszła w życie 30 marca 1994 roku i od tej chwili o Białorusi można mówić jako o repu-

blicze prezydenckiej. Prezydent Aleksander Łukaszenka zmieniał<sup>1</sup> konstytucję w maju 1995 oraz w listopadzie 1996 roku. Poprawki przyjęte w 1996 roku znacznie podniosły status i wzmocniły pozycję prezydenta oraz zmieniły jednoizbową Radę Najwyższą w dwuizbowe Nacjonalnoje Sobranie ze znacznie okrojonymi pełnomocnictwami. Legalność przeprowadzonego referendum była szeroko komentowana, tak jak i poprawianie konstytucji, przeprowadzone w jego wyniku. Większość państw nie uznała jego rezultatów; na spotkaniu głów państw OBWE w Lizbonie w grudniu 1996 uznano, że „referendum było przeprowadzone z naruszeniem procedur konstytucyjnych i nie można uznać jego legalności”. W styczniu 1997 roku Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy zdecydowało o cofnięciu statusu „specjalnego gościa” przedstawicielowi białoruskiego parlamentu „w związku z tym, że nowe prawodawstwo pojawiło się z pominięciem demokratycznej drogi stanowienia prawa”.

Swobodę słowa obywatelom Republiki Białoruś gwarantuje, podstawowy w rzeczowej materii, art. 33 Ustawy Zasadniczej. „Każdemu gwarantuje się swobodę poglądów i opinii oraz swobodne ich wyrażanie. Nikt nie może być zmuszony do ujawnienia lub rezygnacji ze swoich poglądów. Monopolizacja środków społecznego przekazu<sup>2</sup> przez państwo, organizacje społeczne lub pojedynczych obywateli, a także cenzura nie są dopuszczalne”<sup>3</sup>. Uzupełnienie powyższej normy stanowi art. 34, gwarantujący swobodę dostępu do informacji<sup>4</sup>; w szczególności dostęp do in-

---

<sup>1</sup> Formalnie odbyły się w tej kwestii ogólnokrajowe referenda, jednakże obydwa przeprowadzone zostały z naruszeniem większości norm przyjętych dla takich sytuacji, a ich wyniki podlegały falsyfikowaniu. W pierwszym oficjalnie swe poparcie dla zmian wyraziło 77% Białorusinów, w drugim wzięło udział 6 181 463 obywateli (84,14%), z których projekt zmiany konstytucji poparło 5 175 664 osób, tj. 70,45%.

<sup>2</sup> Rosyjska nazwa środków społecznego przekazu brzmi CMI – „sriedstwa massowej informacii” – środki masowej informacji. W pracy używam tych określeń zamiennie z określeniem „media” oraz „mass media”; wynika to ze specyfiki tłumaczenia rosyjskojęzycznych źródeł. Patrz: J. Sobczak, *Ustawa Prawo Prasowe – komentarz*, Warszawa 1999, s. 29.

<sup>3</sup> Tłumaczenie aktów prawnych: własne. W określonych przypadkach prócz polskiego tłumaczenia przytaczam transkrypcję rosyjskojęzycznego oryginału. Sytuacja taka uzasadniona jest możliwością niejednoznacznej interpretacji danego sformułowania bądź frazy.

<sup>4</sup> „Otrzymywanie, przechowywanie i rozprzestrzenianie pełnej, wiarygodnej i aktualnej informacji o działalności organów państwa, organizacji społecznych, o życiu politycznym, ekonomicznym, kulturalnym i międzynarodowym”.

formacji gromadzonych przez organy państwowe lub inne podmioty, a mogące wpłynąć na „prawa i interesy” obywatela. Na tym fragmencie kończyło się oryginalne brzmienie art. 34.

Poprawka z 1996 roku, o której mowa wcześniej, w sposób diametralny zmieniła pierwotne intencje prawodawcy – dodany paragraf, poprzez ciągłe stosowanie w jego interpretacji formuły rozszerzającej, doprowadził do zaistnienia obecnej sytuacji na linii środka masowej informacji – władza. Dzięki niemu zachowana została, pozorna i kontrowersyjna zresztą, zgodność aktów niższego rządu z Ustawą Zasadniczą. „Wykorzystywanie (dostęp do) informacji może zostać ograniczone przez prawo w celu ochrony czci, dostojęstwa, osobistego lub rodzinnego życia obywateli oraz umożliwienia im pełnej realizacji ich praw”. W ten sposób władza, nie pochodząca z wyborów powszechnych, zapewniła sobie szansę określania, jaka sytuacja bądź działanie stanowią zagrożenie dla, niezmiernie trudnych do zinterpretowania poprzez swą wysoką abstrakcyjność, „czci”, „dostojęstwa” czy „życia osobistego”; które zresztą nie powinno stanowić w żadnym przypadku obszaru zainteresowania władzy<sup>5</sup>.

Ważnym, ze względu na następstwa, stał się także dodany po referendum art. 79, w którego treści znajduje się zapis: „cześć i dostojęstwo Prezydenta powinny być chronione prawem”<sup>6</sup>. Konsekwencjami powyższego zapisu były, dokonane niewiele później, preradagowania<sup>7</sup> ustawy Prawo Prasowe.

Formalnie, do zapisów konstytucji odnośnie swobody słowa zaliczyć powinno się także normy określające działanie zapisów umów międzynarodowych, które, w przypadku ratyfikacji, stanowią część krajowego porządku prawnego. W praktyce jednak nie mają one żadnego znaczenia – nieprzestrzeganie podstawowych artykułów Konstytucji w tej materii znajduje bezpośrednie przełożenie na nieprzestrzeganie całości.

---

<sup>5</sup> Art. 28 Konstytucji Republiki Białoruś: „Każdy ma prawo do obrony przed bezprawnym mieszaniem się w jego życie prywatne”.

<sup>6</sup> Zapisu tego artykułu nie wykorzystano aż do kwietnia 2002 roku, kiedy to oskarżono o znieważenie Prezydenta dwóch dziennikarzy niezależnego dziennika „Pogoń” („Pahonia”).

<sup>7</sup> Użyłem tego sformułowania ze względu na rozmiar wprowadzonych za jednym razem zmian. Poprawki nie byłyby w tym wypadku określeniem odpowiednim.

## Ustawa Prawo Prasowe<sup>8</sup>

Rozwinięciem konstytucyjnej normy o zabezpieczeniu swobody słowa zawartym w akcie 33 Konstytucji Republiki Białoruś stał się przyjęty w styczniu 1995 roku akt prawny rangi ustawy „O prasie i innych środkach masowej informacji” (z późniejszymi zmianami)<sup>9</sup>. Gwarantował on, w swej pierwotnej formie, obywatelom Białorusi „swobodę dostępu do prasy i innych środków masowej informacji oraz bezpośrednie prawo poszukiwania, uzyskiwania, używania i rozprzestrzeniania informacji za pomocą tychże środków, jak również wyrażanie za ich pomocą swych poglądów”. W jej preambule znajduje się następujący zapis: „ustawa zakazuje tworzyć i finansować organizacje, instytucje, organy lub urzędy, których zadaniem lub funkcją byłaby jakakolwiek forma cenzury”. Ustawa określiła sposoby tworzenia środków masowej informacji, status założyciela, redakcji, wydawcy, sposób rozprzestrzeniania produkcji, uregulowała stosunki pomiędzy środkami masowej informacji a obywatelami, władzami państwowymi, organizacjami państwowymi, umocowała

---

<sup>8</sup> Białoruska ustawa Prawo prasowe składa się z 50 artykułów, podzielonych na 8 rozdziałów (Rozdział I: „Postanowienia ogólne”, art. 1–7; Rozdział II: „Ustanowienie (założenie) i organizacja działalności CMI”, art. 8–24; Rozdział III: „Rozprzestrzenianie masowej informacji”, art. 25–31; Rozdział IIII: „Stosunki pomiędzy środkami społecznego przekazu a obywatelami, organami państwowymi i organizacjami”, art. 32–38; Rozdział V: „Prawa i obowiązki dziennikarza”, art. 39–42; Rozdział VI: „Współpraca międzynarodowa w sferze środków społecznego przekazu”, art. 43–45; Rozdział VII: „Odpowiedzialność za naruszenie ustawy Prawo prasowe”, art. 46–50; Rozdział VIII: „Wejście ustawy w życie”. Co interesujące, w obrębie pojedynczego artykułu nie zachodzi dalsze rozbiecie na punkty, podpunkty bądź ustępy (patrz: J. Sobczak, *Ustawa Prawo prasowe – komentarz*, Warszawa 1999, s. 11), lecz jedynie na nieposegregowane akapity, z których tylko niektóre, zgodnie z potrzebą, podzielone są na kolejne punkty. W pracy używam skrótu myślowego, przydzielając omawianym akapitom cechę punktu.

<sup>9</sup> „ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ПЕЧАТИ И ДРУГИХ СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ” z 13 stycznia 1995 roku, N 3515-XII (Rejestr Верховного Совета Республики Беларусь z 1995 r., nr 12, s. 121; gazety: „Звезда” z 9 lutego 1995 r., „Народная газета” z 15 lutego 1995 r.). Zmiany i uzupełnienia: Ustawa z 7 czerwca 1996 roku, nr 438-S (Rejestr Верховного Совета Республики Беларусь, 1996 r., nr 21, s. 378); Ustawa z 8 stycznia 1998 roku, nr 134-3 (Rejestr Национального собрания Республики Беларусь, 1998 r., nr 5, s. 27); Ustawa z 9 czerwca 1999 roku, nr 285-3 (Rejestr Национального собрания Республики Беларусь, 1999 r., nr 25, s. 426); Ustawa z 13 lutego 1999 r., nr 337-3 (Narodowy Rejestr Aktów Prawnych Republiki Białoruś, 2000 r., nr 2, 2/112).

w prawie prawa i obowiązki dziennikarzy. W ustawie określono również zakres i sposób odpowiedzialności za naruszenie Prawa prasowego.

Pierwszą poważną oceną ustawy Prawo prasowe były wnioski ekspertów Rady Europy, z grudnia 1995 roku, po przeanalizowaniu białoruskiego prawodawstwa oraz sytuacji politycznej i gospodarczej. Esencja zawierała się w stwierdzeniu, iż „ustawa deklaruje tylko swobodę słowa i nie jest w stanie ochronić białoruskich środków społecznego przekazu przed wtrącaniem się państwa”. Członkowie komisji: Karol Jakubowicz, przedstawiciel Rady Nadzorczej Telewizji Polskiej oraz Andrew Nicoll, doradca angielskiej rodziny panującej stwierdzili, że „białoruskie radio i telewizja nie mogą być postrzegane jako niezależne społeczne organizacje nadawcze w związku z wpływem państwa na ich zarządy i kierunek programowy”. W ramach rekomendacji zaproponowano zmiany, dostosowujące ustawę do standardów międzynarodowych oraz przygotowanie i przyjęcie Ustawy o Radio i Telewizji.

Jak wskazuje bogata w tym względzie praktyka, organy władzy wykonawczej Republiki Białoruś, z Prezydentem Republiki na czele, niewiele liczą się z zapisami Ustawy. W wielu przypadkach łamią je, przekraczając znacznie swe kompetencje. Władza wykonawcza stała się monopolistą w sferze działalności wydawniczej, gwarantując sobie jednocześnie wyłączność na „теле- и радиовещание” (nadawanie programu TV i radio). Po przejęciu władzy przez Aleksandra Łukaszenkę rozpoczęło się otwarte natarcie na swobodę słowa, wolność środków społecznego przekazu oraz prawa dziennikarzy.

Pierwszy konflikt miał miejsce w połowie 1996 roku. Rada Najwyższa 13 zwołania próbowała prawnymi metodami zmusić prezydenta do przestrzegania zapisów ustaw w zakresie „теле- и радиовещания”. W tym celu 26 czerwca 1996 roku przyjęte zostały poprawki do ustawy Prawo prasowe „O porządku oświetlenia działalności wyższych organów władzy państwowej w państwowych środkach masowej informacji”. Jednocześnie wprowadzono poprawki do Kodeksu Naruszeń Administracyjnych, w szczególności we fragmentach dotyczących odpowiedzialności urzędników za odmowę udostępnienia eteru radiowego i telewizyjnego deputatom Rady Najwyższej<sup>10</sup>. Organy władzy wykonawczej nie uznały za niezbędne jednak przestrzegać prawa ustanowionego przez władzę usta-

---

<sup>10</sup> Na mocy prawa posiadają oni prawo, w zakresie obowiązków służbowych, użytkowania tychże mediów.

wodawczą. Przedstawiciel Kompanii Radiowotelewizyjnej wielokrotnie odmawiał możliwości wystąpienia Przewodniczącemu Rady Najwyższej, jego zastępcy czy deputatom Rady, ani razu nie będąc pociągnięty za to do odpowiedzialności. Kolejne próby nakłonienia władzy wykonawczej, by wypełniała swe konstytucyjne zadania miały miejsce 2 oraz 27 września 1996 roku, i jak poprzednia okazały się próbami bezowocnymi.

W wejście w życie nowej redakcji konstytucji, utrwalającej pod względem formalnym nieograniczoną władzę prezydenta przyśpieszyło proces „prywatyzacji”<sup>11</sup> środków społecznego przekazu strukturami władzy wykonawczej. Po rozpadzeniu Rady Najwyższej 13 zwołania i ustanowieniu proprezydenckiego parlamentu przed władzą wykonawczą pojawiła się możliwość „przerobienia”<sup>12</sup> samej ustawy Prawo Prasowe. Do pracy zabrali się specjaliści Państwowego Komitetu ds. Prasy, przygotowując obszernie zmiany. Bez zbędnych opóźnień poprawki zostały przyjęte przez parlament już w pierwszym czytaniu. 15 października 1997 roku Izba Przedstawicieli przesłała projekt do zatwierdzenia Izbie Wyższej Parlamentu.

W tym samym czasie (29–30 października 1997 roku) w Mińsku odbywała się międzynarodowa konferencja poświęcona prawom i obowiązkom dziennikarzy. Konferencja miała charakter regionalny, brali w niej udział dziennikarze z państw powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego – WNP i Pribaltiki. Wystosowali oni pismo do prezydenta Aleksandra Łukaszenki i Nacjonalnego Sobrania z prośbą odrzucenia przygotowanych poprawek; argumentując to ich niezgodnością z „uniwersalnymi zasadami prawa międzynarodowego”<sup>13</sup>. Wydarzenie to opóźniło nieznacznie ostateczne przyjęcie rzeczonych zmian, o czas potrzebny powołanej w tym celu Komisji Izby Wyższej na zbadanie kwestii zasadności zarzutów. Te potwierdzone nie zostały i ostatecznie „chore”<sup>14</sup> zmiany zostały zaaprobowane: 17 grudnia 1997 roku przez Izbę Niższą, 20 grudnia 1997 roku w Izbie Wyższej. Aleksander Łukaszenka Ustawę zwieńczył podpisem 8 stycznia 1998 roku. W życie weszła osiem dni później – 16 stycznia 1998 roku.

---

<sup>11</sup> *Dielo No. 4. Bielarus. Prociess w Oszmianach*, red. D. Filimonow, Moskwa 1999.

<sup>12</sup> M. Pastuchow, *Osobiennosti razwitja zakonodatielstwa Riespubliki Bielaruś w oblasti SMI: 1994–1997 gody*, w: *Włast i priessa w Bielarusi: hronika protivostajania*, Moskwa 1998, s. 23.

<sup>13</sup> „Чацвертая улаба” 1997, nr 9, s. 1–2.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

Centralne miejsce w nowej redakcji zajmuje „państwowy organ zarządzania środkami masowej informacji” – tj. Państwowy Komitet ds. Prasy. W artykule pierwszym wymienionej ustawy czytamy, co następuje: (organ ten) „uczestniczy w formowaniu i realizacji polityki państwa w sferze środków masowej informacji, w zakresie swojej kompetencji kontroluje przestrzeganie prawa Republiki Białoruś w środkach masowej informacji, rejestruje środki masowej informacji oraz wypełnia funkcje zlecone mu przez Radę Ministrów Republiki Białoruś”.

W przytoczonym fragmencie zwracają na siebie uwagę dwa zapisy. Pierwszym jest stwierdzenie: „uczestniczy w formowaniu i realizacji polityki państwa w sferze środków masowej informacji”, drugi – „wypełnia funkcje zlecone mu przez Radę Ministrów Republiki Białoruś”.

Pierwszy z wymienionych zapisów jednoznacznie umieszcza środki masowej informacji w systemie politycznym Republiki, podporządkowując je bezpośrednio i bezwarunkowo władzy wykonawczej, oraz jawnie przyznając, iż państwo poprzez swe organy administracyjne będzie aktywnie wpływać na działalność środków społecznego przekazu. Gwałci to zapisy prawa międzynarodowego, przede wszystkim art. 10 Europejskiej Konwencji Ochrony Praw Człowieka, przewidującej prawo do otrzymywania i rozpowszechniania informacji i idei „bez wtrącania się organów państwowych”. Co ważniejsze, Konstytucja Republiki Białoruś w art. 33 przewiduje identyczne rozwiązanie.

Drugi zapis również budzi zrozumiałe zdziwienie. Oznacza on, iż Państwowy Komitet ds. Prasy, poza ustawowo narzuconymi mu zadaniami, zmuszony jest wypełniać w pełnym zakresie akty niższe od ustawy, a wydawane przez rząd Republiki Białoruś. Hierarchia białoruskich władz (rząd tworzony i podległy prezydentowi) dopuszcza twierdzenie, że to prezydent Republiki Białoruś stanowi nadrzędne ciało w materii zwierzchności nad „czwartą władzą”. Dodanie do tego faktycznej zwierzchności nad władzą wykonawczą i sądowniczą<sup>15</sup> oraz niepełne podporządkowanie środków społecznego przekazu umożliwia zrozumienie dążenia do przejęcia kontroli nad opozycyjnymi redakcjami, jednym z ostatnich „bastionów” opozycyjnych sił antyprezydenckich.

Zgodnie z poprawkami rejestracji podlegają wszystkie bez wyjątku wydania (druki), niezależnie od nakładu<sup>16</sup>. Zwracam na to uwagę, jako że

<sup>15</sup> *Raport Ośrodka Studiów Wschodnich 2000*, Warszawa 2001, s. 20.

<sup>16</sup> Zapis ten ulegał stopniowemu zastrzaniu – z pierwotnych 500 egzemplarzy na 300, następnie do zera.



we wcześniejszej redakcji ustawy rejestracji nie podlegały druki poniżej 500 egzemplarzy. Niezbędność rejestracji następuje zatem w każdym przypadku, ograniczając tym samym prawo obywateli do swobodnego wyrażania za pomocą prasy myśli, sądów i przekonań. Zapis ten wymierzony był przede wszystkim w tzw. *samizdat*, rozpowszechnioną na terenie byłego bloku wschodniego metodą niskonakładowego rozpowszechniania gazetek o charakterze społeczno-politycznym.

Nadużycie (niewłaściwe użycie, użycie zakazane przez prawo), opiswane przez artykuł 5, rozszerzone zostało w nowej redakcji o „rozprzestrzenianie informacji, uderzających w cześć i dostojeństwo Prezydenta Republiki Białoruś oraz przewodniczących organów państwowych, których status określa Konstytucja Republiki Białoruś”<sup>17</sup>. Bez wątplenia zasada ta stanowi ograniczenie nadrzędnej zasady wolności informacji; powoduje bowiem powstanie poważnej luki informacyjnej, a dotyczącej w państwie spraw najważniejszych – działania organów przedstawicielskich<sup>18</sup>. Pojawia się w państwie grupa ludzi, będąca faktycznie poza granicami prawa i chroniona przez nie przed „zakusami”<sup>19</sup> dziennikarzy. Ponadto, rozprzestrzenianie „krytycznej informacji” stanowi zgodnie z ustawą przestępstwo, podlegające karze administracyjnej (sic!). Oceny dokonuje każdorazowo Państwowy Komitet ds. Prasy, co pozwala na stwierdzenie, iż stanowi on faktycznie organ cenzorski, sprawujący także w pewnych sytuacjach funkcje sądu<sup>20</sup>.

Poprawki wniosły również ograniczenia w krąg podmiotów, mogących występować w charakterze wydawców SMI (artykuł 8). Wydawcą (współwydawcą) nie może zostać osoba, „wcześniej występująca w cha-

---

<sup>17</sup> Określenie to przewija się wielokrotnie przez całą nową redakcję Prawa prasowego.

<sup>18</sup> Tymczasem Trybunał w Sztrasburgu jednoznacznie orzekł, że „osoby pełniące funkcje publiczne muszą zdać sobie sprawę, że pełnione przez nie funkcje narażają je na znacznie szerszy, niż zwykłego obywatela, zakres krytyki. Nie może ona w żadnym wypadku stanowić podstawy ku skierowaniu wniosku do sądu o pomówienie lub naruszenie dobrego imienia”.

<sup>19</sup> *Dielo No. 4. Bielarus. Prociess w Oszmianach*, red. D. Filimonow, Moskwa 1999.

<sup>20</sup> Dzięki tej poprawce Państwowy Komitet ds. Prasy jest w stanie, w ciągu poniżej roku „rozprawić” się z niepokorną władzą redakcją, bez pomocy sądu. Wystosowuje dwa ostrzeżenia, i zawiesza działanie redakcji na 3 miesiące. Kolejne ostrzeżenia i kolejny okres zawieszenia. Niezbędnym staje się powtórna rejestracja, a decyzję tę podejmuje wspomniany Państwowy Komitet ds. Prasy. Nietrudny do przewidzenia jest wynik przerejestrowania.

rakterze wydawcy, jeśli jej działalność została zakazana na przestrzeni dwóch poprzednich lat wyrokiem sądowym. Okres liczony jest od uzyskania mocy prawnej przez wyrok”. Nie dosyć, iż zakazuje się działalności określonego środka społecznego przekazu, to ogranicza się prawa obywatelskie i ekonomiczne określonej grupy obywateli, na łonie prawa zakazując wykonywania im określonego zawodu.

Zgodnie z artykułem 9 decyzję o rejestracji środka społecznego przekazu podejmuje w ciągu miesiąca od zgłoszenia wniosku wraz z kompletem niezbędnych dokumentów<sup>21</sup> Państwowy Komitet do spraw Prasy. Jednakże, okres ten może zostać przedłużony (zgodnie z poprawkami) o kolejny miesiąc, „jeśli powstała niezbędność zasięgnięcia dodatkowych, dokładniejszych informacji przez organ rejestrujący”.

11 artykuł, „Przerejestrowanie środka masowej informacji”, stanowi, iż niezbędność powtórnej rejestracji<sup>22</sup> zachodzi w przypadku dwukrotnego w ciągu roku zaprzestania wydawania medium. Dodać należy, iż decyzja taka może zostać podjęta nie tylko przez wydawcę lub sąd, lecz może być następstwem nakazu organu rejestrującego<sup>23</sup>, stanowiąc karę za naruszenie prawa. Poprawka ta stanowi kolejny przykład zacieśnienia kontroli państwa nad środkami społecznego przekazu, poprzez ustanowienie furtki zamykającej usta „nieprawomyślnym” redakcjom.

Artykuł 25 – tzw. „porządek rozprzestrzeniania”. „Zakazuje się wwozu, wywozu oraz rozprzestrzeniania na terytorium Republiki Białoruś

---

<sup>21</sup> Wymagania dotyczące dokumentów konkretyzuje art. 10. Są to: wniosek [1] zawierający dane założyciela(i), 2) nazwę i rodzaj środka społecznego przekazu, 3) język, który będzie wykorzystywany, 4) adres redakcji, 5) częstotliwość ukazywania się, 6) zasięg, 7) tematykę lub specjalizację, 8) sposób finansowania, 9) informacje o tym, czy założyciel(e), główny redaktor, wydawca lub kolporter pracują w innych mediach], statut redakcji, dokument założycielski, potwierdzenie opłaty rejestracyjnej, oraz (literalne tłumaczenie) „dokument o uzgodnieniu rozmieszczenia danego środka masowej informacji z miejscowymi organami ustawodawczymi i wykonawczymi”. Trudno pośród powyższych dokumentów znaleźć taki, którego zawartość wymagałaby uściślenia. Dlatego też przepis ten traktować należy jako kolejne utrudnienie stawiane przez państwo przed środkami społecznego przekazu.

<sup>22</sup> Proces przerejestrowywania jest identyczny z procesem rejestracji.

<sup>23</sup> Kwestię powyższą reguluje art. 16, stanowiąc, iż powód zawieszenia działania może stanowić wyrok sądu wydany w przypadku naruszenia art. 5 ustawy (tj. naruszenia czci lub dostojęstwa prezydenta...), jeśli organ rejestrujący wystosowywał więcej niż jeden raz w ciągu roku ostrzeżenia pod adresem redakcji w tej kwestii. Okres zawieszenia wynosić może maksymalnie 3 miesiące. Z wnioskiem o zawieszenie, oprócz organu rejestrującego, wystąpić może także prokurator.

materiałów i nośników informacji zawierających treści, które mogą przyczynić się do szkody na politycznych lub ekonomicznych interesach Republiki, zagrożeniu bezpieczeństwa narodowego, zdrowia i moralności obywateli”. Norma ta stanowi dokładną kalkę postanowienia Rady Ministrów Republiki Białoruś z dnia 18 marca 1997 roku, nr 218, „O ustanowieniu zakazów i ograniczeń na przemieszczanie towarów (rzeczy) przez granicę celną Republiki Białoruś”<sup>24</sup>. Uzmysławia to jasno ścisłość powiązań „niezależnej” instytucji nadzorującej środki społecznego przekazu z władzą wykonawczą. Postanowienie to jest sprzeczne z normą zawartą w art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (którego Białoruś jest sygnatariuszem), a gwarantującego prawo do „otrzymywania, poszukiwania i rozprzestrzeniania wszelkiej informacji oraz idei, niezależnie od granic państwowych” oraz wspomniany już art. 33 Konstytucji Republiki Białoruś, jak również art. 44 Prawa Prasowego; gwarantującego obywatelom Białorusi „wolny i nieskrępowany dostęp do informacji i materiałów zagranicznych środków społecznego przekazu”.

Nowa redakcja art. 25 dodała nawiązanie do art. 5 niniejszej ustawy, ustanawiając również zakaz „wwozu, wywozu oraz rozprzestrzeniania na terytorium Republiki Białoruś drukowanych, audiowizualnych i innych materiałów, zawierających treści naruszające postanowienia art. 5 niniejszej ustawy”.

Nie odpowiada także międzynarodowym standardom ani Konstytucji Republiki Białoruś kolejna norma art. 25, regulująca kwestię dopuszczalności rozprzestrzeniania prasy, która nie jest zarejestrowana na terenie republiki. Norma ta stanowi, iż wydania takie, by podlegać legalnemu rozprzestrzenianiu, musi otrzymać pozwolenie „państwowego organu uprawnienia, jeśli inaczej nie przewidują porozumienia międzynarodowe”. Absurdalność takiego rozwiązania potwierdza mająca już miejsce sytuacja, w której, by wynegocjować zakaz rozprzestrzeniania na terytorium Białorusi określonych rosyjskich dzienników, niezbędnym stało się podpisanie umowy międzyrządowej. Znalazł się w niej zapis o trzyletnim<sup>25</sup> dopuszczeniu do sprzedaży na Białorusi takich rosyjskich gazet, jak np. „Izwiestja”, „Obszczaja Gazieta”, „Konsomolskaja Prawda” itd.

Zmiany, dokonane w artykule 25 mają za zadanie powstrzymanie białoruskich wydawców od przenoszenia procesu produkcji na terytoria

---

<sup>24</sup> Patrz: „Рэспубліка” z 26 marca 1997 r.

<sup>25</sup> Z możliwością przedłużenia.

sąsiadujących z Białorusią państw<sup>26</sup> oraz zmuszenia ich do korzystania z usług państwowych drukarni – co umożliwi rozciągnięcie kontroli na absolutnie cały proces powstawania drukowanego środka społecznego przekazu.

Ustawa porusza także kwestię akredytacji zagranicznych dziennikarzy. Jej poprzedniczka przewidywała w tej materii (jedynie) wymóg otrzymania pozwolenia Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Obecnie wymóg ten zaostrzono i niezbędna jest także zgoda Państwowego Komitetu ds. Prasy (Rządu). Zapis ten znalazł uściślenie w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 października 1993 roku „O działalności zagranicznych korespondentów na terytorium RB”, o czym poniżej.

### **Dekrety Prezydenta Republiki Białoruś**

24 listopada 1996 roku miało miejsce na Białorusi ogólnonarodowe referendum, które znacznie umocniło pozycję prezydenta względem pozostałych władz. Zgodnie z nową Konstytucją Republiki Białoruś, prezydent jest „głową państwa, gwarantem Konstytucji, praw i swobód obywatelskich, wyrazicielem woli ludu, sprawując jednocześnie kierowniczą rolę w wyznaczaniu kierunków polityki wewnętrznej i zagranicznej”. Stoi na straży suwerenności państwowej, bezpieczeństwa wewnętrznego i integralności terytorialnej, zapewnia warunki stabilnej współpracy władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej, mediuje w przypadku sporów między nimi. Swoje uprawnienia wypełnia dzięki szerokiemu spektrum prerogatyw<sup>27</sup>, wśród których znalazło się prawo wydawania dekretów<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Chodziło konkretnie o Litwę, na której niejednokrotnie drukowano takie tytuły jak: „Imia, Bieloruskaja Dielowaja Gazieta” czy „Narodnaja Wola”.

<sup>27</sup> Uprawnienia Prezydenta Republiki Białoruś precyzuje art. 84 oraz 85 Konstytucji RB.

<sup>28</sup> Art. 85 Konstytucji Republiki Białoruś: „Prezydent na podstawie i w zgodzie z Konstytucją wydaje „указы и распоряжения” (ukaz i rozporządzenie), mające moc obowiązującą na całym terytorium Białorusi. W przypadkach przewidzianych Konstytucją Prezydent wydaje „декреты” (dekrety), mające siłę ustawy. Prezydent bezpośrednio lub poprzez przewidziane ku temu organy zabezpiecza wykonanie „декретов, указов и распоряжений”. Celowo pozostawiłem oryginalny zapis i brzmienie nazw powyższych aktów prawnych, istnieje bowiem duża rozbieżność co do ich znaczenia. Trudność stanowi brak jednoznacznych odpowiedników tych aktów w polskim syste-

Dekretem z 4 stycznia 1996 roku „O niektórych kwestiach państwowej polityki informacyjnej”<sup>29</sup> główni redaktorzy gazet państwowych wyznaczani są na swe stanowiska przez władzę wykonawczą (republikańskich – przez rząd, po uzyskaniu aprobaty administracji prezydenckiej, a regionalnych, tj. obwodowych, rejonowych i miejskich – przez miejscowe komitety wykonawcze). Przewiduje się także możliwość zarządzania przerejestrowania wszystkich niepaństwowych środków społecznego przekazu.

W dekreście z 5 grudnia 1997 roku, nr 630, Prezydent ustanowił nakaz<sup>30</sup> „zabezpieczania dostępu do opublikowanych w wydaniach periodycznych, podlegających<sup>31</sup> republikańskim i miejscowym organom władzy, lub zamieszczonym w radio i telewizji, a podlegającym ww. kryteriom, materiałów krytycznych pod swoim adresem lub pod adresem podwładnych i, w ramach swoich kompetencji, reagować zgodnie z prawem Republiki Białoruś”. Rozporządzenie to, nie dość, iż ustanawia nakaz ścisłej kontroli mediów (chciałoby się nieelegancko rzec: szpiegowania, i to

---

mie prawnym, uchwycenie ryńicy jest zatem w dużej mierze kwestii № intuicyjn №. „Ukaz” (za: Władysław Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1994) oznacza „dekret cara, edykt, rozkaz”; od ros. „ukazat” – „pokazać, wskazać”. Białoruskie prawodawstwo określa ukaz jako „нормативный правовой акт Главы государства, издаваемый в целях реализации его полномочий и устанавливающий (изменяющий, отменяющий) определенные правовые нормы”, dekret natomiast jako „нормативный правовой акт Главы государства, имеющий силу закона, издаваемый в соответствии с Конституцией Республики Беларусь на основании делегированных ему Парламентом законодательных полномочий либо в случаях особой необходимости (временный декрет) для регулирования наиболее важных общественных отношений” („Narodowy Rejestr Aktów Prawnych Republiki Białoruś” 2000, nr 7, 2/136). Jak więc widać, różnica jest znaczna: ukaz jest aktem prawnym wydawanym w celu zmiany lub ustanowienia norm prawnych, dekret – odpowiednik „dekretu z mocą ustawy”, znanego z Konstytucji Kwietniowej, wydawanym na podstawie okresowego pełnomocnictwa udzielonego przez parlament bądź w przypadku „wyższej konieczności”. Znaczenie „rozporządzenia” normowane jest w innym niż dekret i ukaz akcie prawnym: w „Biuletynie normatywno-prawnej informacji” 1995, nr 11, co uzasadnione jest mniejszym jego znaczeniem. Wg niego „rozporządzenie” to „akt prawny, wydawany jednorazowo przez przewodniczącego organizacji (kolektywnego organu państwowego zarządzania) lub jego zastępcę celem rozwiązania „оперативных вопросов основной деятельности” (podstawowych zagadnień).

<sup>29</sup> Biuletyn „Dziennikarstwo i prawo”, wyd. 2, marzec 1996, s. 2–3.

<sup>30</sup> Obowiązujący, jak precyzuje rozporządzenie, „kierowników przedsiębiorstw, urzędów i organizacji, niezależnie od formy własności”.

<sup>31</sup> Finansowo, chodzi więc o państwowe redakcje.

przez nie tylko powołane ku temu instytucje), to nakazuje wszystkim bez wyjątku podmiotom stosować wszelkie dostępne im środki prawne<sup>32</sup>, by „niechciane” przez władzę działania ukrócić (choć obowiązkowi takiego nie nakładają na nich obowiązujące przepisy).

Dekret nr 5 z marca 1997 roku, reguluje kwestię „przeprowadzania pokojowych demonstracji, zakazując naruszania, znanej już, czci i dostojności [...] władzy wykonawczej” (w art. 9) oraz wykorzystywania „niezarejestrowanych” symboli i flag (!).

Dekret nr 18 o kontroli granicznej zakazuje wwozić i wywozić z terytorium Republiki Białoruś drukowanych, audio- i wideomateriałów, które, według władz, mogłyby niekorzystnie wpłynąć (spowodować uszczerbek) na „politycznych i ekonomicznych interesach Republiki, bezpieczeństwa państwa, moralnym (psychicznym) i fizycznym zdrowiu obywateli”.

W dekreście z 4 stycznia 1996 roku prezydent określił status okręgowych, miejskich, związkowych oraz rejonowych gazet, których założycielami są odpowiadające im komitety wykonawcze. Postanowiono, że redaktorzy naczelni tychże gazet zrównani zostaną pod względem płac z odpowiadającymi im naczelnikami okręgowych, miejskich lub rejonowych wydziałów ds. kultury<sup>33</sup>, współpracownicy natomiast – z odpowiadającymi im współpracownikami rzeczonych wydziałów. Dekret ten wszedł w życie pomimo to, że trzy lata wcześniej Sąd Konstytucyjny uznał podobny dekret, a dotyczący „Biełtielekampanii”<sup>34</sup> za niekonstytucyjny<sup>35</sup> i pozbawił go mocy prawnej. Decyzja do dnia dzisiejszego nie została wykonana.

Dekret z 1 grudnia 1998 roku nr 565<sup>36</sup> określa „porządek rozprzestrzeniania informacji prawnej”, a więc wszelkich aktów prawnych. Narzucono został w tym celu wymóg uzyskania licencji. Niezgodność z art. 34 nasuwa się sama.

---

<sup>32</sup> Wachlarz możliwości jest szeroki. Przypomnę chociażby zdarzenie z 10 czerwca 1997 r., kiedy to wywołano kontrolę skarbową w „Biełoruskiej Diełowej Gazietie” publikacją artykułu o narastaniu przestępczości w Republice Białoruś. W samym tylko 1996 roku dziennik „Swaboda” był sześciokrotnie obiektem kontroli finansowych.

<sup>33</sup> Ulokowanych przy władzach wykonawczych.

<sup>34</sup> Rozporządzenie to stwierdzało, iż „Biełtielekampania” stanowi „centralny organ gosudarstwiennowo uprawlenia”.

<sup>35</sup> Nastąpiło naruszenie art. 33 Konstytucji Republiki Białoruś, zakazującego monopolizowania środków społecznego przekazu przez m.in. państwo.

<sup>36</sup> Patrz: „Pecnyблнкa” z 3 grudnia 1998 r.

7 kwietnia 1999 roku wszedł w życie dekret „O używaniu nazwy Republika Białoruś w oficjalnych nazwach”. By w zgodzie z prawem używać w nazwie terminu „Republika Białoruś” niezbędne jest uzyskanie specjalnej autoryzacji, wydawanej na poziomie administracji prezydenckiej. Zgodnie z dekretem, co potwierdzili niezależni eksperci, niezależna prasa nie ma prawa legalnie używać nazwy państwa w swoich tytułach.

Kilka miesięcy później, 17 grudnia 1999 roku, Aleksander Łukaszenka podpisał dekret wprowadzający kolejne zmiany w ustawie Prawo Prasowe. Zakazały one rozprzestrzeniać mediom informacji o partiach politycznych, związkach zawodowych i „nongovernmental organizations” (NGO), jeśli nie zostały one zarejestrowane w Ministerstwie Sprawiedliwości Republiki Białoruś

### **Rozporządzenia Rady Ministrów Republiki Białoruś**

Jak wynika z raportu OSW, wydanym w maju 2001 roku „prezydent sprawuje władzę za pomocą swojej administracji, a Rząd sprowadzony został do roli wykonawcy dyrektyw prezydenta”. Stwierdzenie zatem, że Rząd Republiki Białoruś jest drugim podług znaczenia podmiotem regulującym działalność mediów na terytorium Białorusi prawdziwe jest zatem tylko teoretycznie. Formalnie będący niezależnym organem władzy wykonawczej, w praktyce jest w pełni zależny od prezydenta Aleksandra Łukaszenki. Rozporządzenia Rady Ministrów, wykazującej minimum własnej aktywności na polu stanowienia prawa, stanowią w większości przypadków uzupełnienie dekretów wydawanych przez prezydenta.

27 sierpnia 1996 roku przyjęto postanowienie (rozporządzenie) nr 568, „O porządku rejestracji, pobieraniu i rozmiarach (opłat) zbiorów za rejestrację środków społecznego przekazu w Republice Białoruś”. Postanowiono w nim, że rejestrację środków społecznego przekazu prowadził będzie Państwowy Komitet ds. Prasy (dzienniki, periodyki, broszury, almanachy, biuletyny i dodatki do nich), Ministerstwo Kultury (filmy kinowe oraz wydania na kasetach wideo, inne formy periodycznego publicznego rozprzestrzeniania masowej informacji) oraz Państwowy Komitet ds. Częstotliwości (programy radiowe i telewizyjne). Określono opłaty za wydanie zaświadczenia o rejestracji środka społecznego przekazu na 15 minimalnych płac za medium drukowane i 100 za program radiowy lub telewizyjny.

Poprzez zmianę rozporządzenia z 18 października 1993 roku „O działalności zagranicznych korespondentów na terytorium RB” rząd białoruski

ograniczył działalność w Republice Białoruś zagranicznych dziennikarzy. 12 lipca 1997 roku rząd zatwierdził „Regulację o przebywaniu i działalności zawodowej na terytorium RB przedstawicielstw i akredytowanych w RB korespondentów zagranicznych środków społecznego przekazu”<sup>37</sup>. Obecnie niezbędnym jest, by utworzyć przedstawicielstwo, uzyskanie pozwolenia nie Ministerstwa Spraw Zagranicznych, lecz Rządu Republiki Białoruś. Regulacja powyższa ustanowiła arbitralne ograniczenia w kwestii akredytacji (np. w charakterze korespondenta nie może występować „osoba, będąca pracownikiem lub współpracownikiem środka społecznego przekazu zarejestrowanego w Republice Białoruś”), utrudniając działalność zawodową zagranicznych korespondentów poprzez nałożenie na nich szeregu nieokreślonych obowiązków w rodzaju „nie dopuszczać do publikacji lub pojawienia się w eterze rozmyślnie kłamliwych, nie odpowiadających rzeczywistości informacji”, przewidując odpowiedzialność karną za wykorzystywanie środków społecznego przekazu „niezgodnie z przeznaczeniem”<sup>38</sup>, tj. na łamach prasy, w szczególności „w celach podżegania ku nieposłuszeństwu wymaganiom prawnym (obowiązującemu prawodawstwu) stawianym przez organy państwowe”<sup>39</sup>; „tworzenia nielegalnych organizacji społecznych, popierania i propagandy ich działalności”<sup>40</sup> lub rozprzestrzeniania treści, poruszających cześć, dostojność i (co jest istotnym *novum* w zapisach prawnych Republiki Białoruś) „urzędową (służbową) reputację” Prezydenta Republiki Białoruś. Paragraf 26 punkt 3 rzeczonego rozporządzenia przewiduje możliwość pozbawienia akredytacji (na okres do 6 miesięcy) wszystkich korespondentów danego środka społecznego przekazu w przypadku pozbawienia licencji (jednego tylko) korespondenta bądź ujawnienia pracy na rzecz redakcji korespondenta bez licencji. Sankcja taka od dawna nie jest stosowana w żadnym cywilizowanym państwie Europy Zachodniej, jako że gwałci podstawową zasadę prawa karnego – zasadę indywidualizacji kary.

Swoistą gloryfikacją panujących stosunków stał się jednakże dokument, wydany pod niepozornym oznaczeniem 05/105-268 26 marca 1998 roku, z adnotacją „Tylko do użytku służbowego”, „O usiljeni kontrpropa-

<sup>37</sup> Patrz: „Рэспубліка” z 23 lipca 1997 r.

<sup>38</sup> Literalne tłumaczenie rozporządzenia, sens trudny do uchwycenia.

<sup>39</sup> M. Pastuchow, *Osobienosti razvitja zakonodatelstwa Rjespubliki Bielarus w oblasti SMI: 1994–1997 gody*, w: *Wlast i priessa w Bielarusi: chronika protivostojania*, Moskwa 1998, s. 27.

<sup>40</sup> Patrz: dekret prezydencki nr 5 z marca 1997 roku.



gandy wystupljenij opozycjonnoj priessy”<sup>41</sup>. Zakazuje on ministerstwom, komitetom państwowym i innym organom państwa przekazywać niepaństwowym środkom społecznego przekazu oficjalne dokumenty, nie dopuszcza także komentowania oficjalnych dokumentów przez urzędników państwowych dla opozycyjnej prasy. W przypadku opublikowania przez niepaństwowy środek społecznego przekazu oficjalnego dokumentu bez specjalnego pozwolenia stosuje się najczęściej, jako podstawę ku pociągnięciu do odpowiedzialności, jeden z paragrafów art. 5 Prawa prasowego, a zakazujący publikowania „materiałów oznaczonych klauzulą tajemnicy państwowej”.

Szeroko komentowane w środowiskach opozycyjnych było także Rozporządzenie z 19 stycznia 1998 roku, nr 59, zatwierdzające powstanie „Społecznej Rady ds. spornych kwestii w środkach społecznego przekazu”. Jak wynika z Rozporządzenia, celem stworzenia Rady jest wsparcie organów państwa w prawidłowym stosowaniu zapisów ustawy Prawo prasowe. W rzeczywistości pod sztandarem organizacji społecznej, powstałej z naruszeniem „Ustawy o organizacjach społecznych”<sup>42</sup> skrywa się państwowa struktura, mająca bardzo szerokie uprawnienia w zakresie

---

<sup>41</sup> „O wzmoczeniu propagandy przeciw opozycyjnej prasie  
Do użytku służbowego  
Egzemplarz nr 49

W związku z pismem Administracji Prezydenta Republiki Białoruś z 17 marca 1998 roku nr 10/89 i nakazem Prezydenta Republiki Białoruś o niezbędności wzmocnienia propagandy przeciw opozycyjnej prasie, jak również uzyskaniem aprobaty Prezydenta dla koncepcji udoskonalania prasy państwowej uważamy za niezbędne przyjąć ku ich właściwemu wykonaniu następujące środki:

- zakazuje się ministerstwom, komitetom państwowym i innym organom państwowym przekazywać niepaństwowym środkom społecznego przekazu oficjalnych dokumentów (dekretów, postanowień, zarządzeń etc.);
- poinformować urzędników o niedopuszczalności z ich strony komentowania jakichkolwiek oficjalnych dokumentów dla opozycyjnych SMI;
- zakazuje się państwowym przedsiębiorstwom i spółkom umieszczać swoje reklamy na stronach niepaństwowych gazet, ponieważ jest to istotny element ich finansowania.

Główny doradca uprawnienia (administracji, kierownictwa, urzędu) polityki społeczno-kulturalnej

B. N. Bołożiński”.

<sup>42</sup> Stworzenie Rady jest niezgodne z Konstytucją Republiki Białoruś (art. 6, 33, 61, 109–116), ustawą *O organizacjach społecznych* (art. 1, 2, 5), ustawą *O ustroju sądów i statusie sędziego w Republice Białoruś* (art. 1–3), ustawą *O prasie i innych środkach masowej informacji* (art. 3, 4).

pozyskiwania danych. Ma ona prawo występować o udostępnienie dokumentów do organów państwowych, organizacji, przedsiębiorstw i zakładów pracy (niezależnie od formy własności), wzywać do objaśnień autorów artykułów i redaktorów naczelnych. Inicjatorem może być każdy organ władzy wykonawczej, sąd, prokuratura, jak również Rada sama z siebie. Potwierdzeniem sensu powstania Rady jest jedno z jej statutowych zadań – poszukiwanie i potwierdzanie naruszeń art. 5 Prawa prasowego.

Pozostaje dodać, iż członkowie Rady (organizacji społecznej!) są odgórnie wyznaczani przez Radę Ministrów Republiki Białoruś, z uprzednim narzuconym stanowiska (przewodniczący, zastępca, sekretarz czy też szeregowy członek)<sup>43</sup>.

### **Prawo Republiki Białoruś a porozumienia międzynarodowe**

8 artykuł Białoruskiej Konstytucji formułuje zasadę nadrzędności ratyfikowanych przez Republikę porozumień międzynarodowych<sup>44</sup> nad prawodawstwem krajowym oraz zasadę ich bezpośredniego stosowania. W przypadku wystąpienia konfliktu wewnętrznego aktu prawnego z normą prawa międzynarodowego, zastosowanie znajduje ta druga.

Podstawowe zobowiązania wynikają z członkostwa w Organizacji Narodów Zjednoczonych i „Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych” wraz z protokołami dodatkowymi oraz „Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka”, do których przestrzegania poprzez ich sygnowanie Republika Białoruś się zobowiązała<sup>45</sup>. Artykuł 19 oraz 21 Paktu dotyczą bezpośrednio gwarancji swobody słowa i informacji oraz prawa ich gromadzenia; swoboda słowa i informacji stanowi podstawowe prawo przy uczestniczeniu i wyrażaniu woli podczas wyborów (art. 25).

„Przedstawiciele porządku publicznego mają prawo użyć środków przymusu bezpośredniego w przypadkach konieczności, w ramach pra-

<sup>43</sup> Od momentu powstania Rady, a więc od stycznia 1998 roku, w jej skład nie wszedł żaden przedstawiciel niepaństwowego środka społecznego przekazu.

<sup>44</sup> Białoruskie porozumienia międzynarodowe ograniczają się generalnie do Federacji Rosyjskiej, Polski, Ukrainy, byłej Jugosławii, Chin i niewiele znaczących porozumień z państwami Europy Zachodniej (współpraca kulturalna itp.). Członkostwo w organizacjach międzynarodowych ogranicza się do ONZ, WNP i OBWE.

<sup>45</sup> Protokół I Paktu o prawach politycznych i obywatelskich, ratyfikowany przez Wierchownyj Sowiet w styczniu 1992 roku.

wa” (art. 3 Statutu ONZ „O zachowaniu się przedstawicieli porządku publicznego” oraz art. 4, 8 oraz 13 „Podstawowych Zasad ONZ dotyczących użycia siły i broni przez przedstawicieli porządku publicznego”<sup>46</sup>). Zapis wielokrotnie łamany podczas pokojowych, legalnie przeprowadzanych demonstracji.

Jako członek Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie Republika Białoruś przyjęła na siebie szereg obowiązków, wynikających ze statutu organizacji. Powinna m.in. „powstrzymywać się od wprowadzania środków ograniczających swobodę słowa, np. pozbawiania dziennikarza akredytacji lub deportowanie go z kraju za treści jego reportaży lub informacje, opublikowane przez jego redakcję”<sup>47</sup>. Ważną rolę przyznaje OBWE środkom społecznego przekazu w okresie wyborów: „państwo powinno wyeliminować wszelkie przeszkody w dostępie do środków społecznego przekazu, udostępniając je na niedyskryminujących zasadach wszystkim grupom politycznym i partiom, a także obywatelom, wyrażającym chęć uczestnictwa w procedurze wyborczej”<sup>48</sup>.

W marcu 1993 roku Republika Białoruś zgłosiła chęć (poprzez złożenie odpowiednich dokumentów) przystąpienia do Rady Europy, jednakże do dnia dzisiejszego jej członek – działający jedynie jako obserwator – jest zawieszony w prawach w związku z nielegalnie przeprowadzonym referendum dotyczącym zmiany Konstytucji.

Niewiele zmian wprowadziło również wejście w ściślejsze układy z Federacją Rosyjską.

## Inne

Jak pokazuje praktyka, Konstytucja Republiki Białoruś i zapisy Prawa prasowego stanowią jedynie „martwą literę prawa”, której nikt nie przestrzega, a w szczególności szeroko pojęta białoruska „władza”. Poniżej umieściłem kilka jaskrawych przykładów naruszenia istniejącej Ustawy Zasadniczej oraz wydanej na jej podstawie Ustawy o środkach społecznego przekazu.

---

<sup>46</sup> Przyjęte przez zgromadzenie ogólne ONZ, Rezolucja 34/169 z 17 grudnia 1979 roku.

<sup>47</sup> Rezolucja Wiedeńska OBWE, sesja trzecia z 19 stycznia 1989 roku.

<sup>48</sup> Dokument Konferencji OBWE o prawach człowieka, Kopenhaga, 29 czerwca 1990, paragraf 7.

Artykuł 188 Kodeksu karnego Republiki Białoruś wprowadza zakaz znieważania urzędnika państwowego podczas wykonywania przez niego obowiązków służbowych, w szczególności pracowników milicji, wykonujących zadania ochrony porządku społecznego.

Poleceniem przewodniczącego Państwowego Komitetu ds. Prasy 21 maja 1997 roku nr 170 zatwierdzono „Zarządzenie o licencjonowaniu działalności poligraficznej na terytorium Republiki Białoruś oraz wydawaniu pozwoleń na nabywanie oprzyrządowania poligraficznego”, ustanawiając faktyczny monopol państwowy na druk prasy.

Decyzją Państwowej Komisji ds. Częstotliwości z 27 września 1996 roku zatwierdzono „Zarządzenie o porządku rejestracji stacji radiowych i telewizyjnych”. Wszystkie istniejące stacje musiały poddać się procesowi przerejestrowania.

Ministerstwo Kultury Republiki Białoruś 25 czerwca 1997 roku zatwierdziło „Zarządzenie o porządku publicznej demonstracji kino- i audiowizualnych produkcji, wydawaniu produkcji prasowej erotycznego charakteru oraz ich rozprzestrzeniania”. Znalazły się w nim zapisy o dopuszczalnych sposobach reklamowania się<sup>49</sup>.

Prawdziwym „dziełem sztuki biurokratycznej”<sup>50</sup> okazało się jednak „Zarządzenie o porządku wydawania specjalnych licencji na rozprzestrzenianie informacji prawnej”<sup>51</sup>, przyjęte 14 marca 1998 roku<sup>52</sup>. Akt ten, niższy od ustawy, nałożył na wszystkie podmioty zajmujące się przetwarzaniem i publikowaniem „informacji prawnej” wymóg pozyskania odpowiedniego pozwolenia. Cechą charakterystyczną „Zarządzenia...” jest nadzwyczaj szerokie potraktowanie pojęcia „informacji prawnej”, włączając w nią nie tylko teksty aktów prawnych, lecz także „materiały, przygotowane na podstawie normatywnych aktów prawnych, takie jak: komentarz, adnotacja, uwaga, referat czy przegląd”<sup>53</sup>. W praktyce zatem, znamiona

---

<sup>49</sup> Biuletyn „Dziennikarstwo i prawo”, wyd. 4, z 4 grudnia 1998 r.

<sup>50</sup> A. Guljajew, *Bielarus w: Priessa na territorji SNG: konflikty i prawonaruszienia 1998*, Moskwa 1999.

<sup>51</sup> Pełna nazwa: *Zarządzenie o porządku specjalnych pozwoleń (licencji) na realizowanie działalności rozprzestrzeniania informacji prawnej, którą przygotowało i zatwierdziło Ministerstwo Sprawiedliwości Republiki Białoruś*.

<sup>52</sup> Ze zmianami i uzupełnieniami z 14 sierpnia 1998 roku, za: „Biuletyn normatywno-prawnej informacji” 1998, nr 19.

<sup>53</sup> *Zarządzenie o porządku wydawania licencji na rozprzestrzeniania informacji prawnej* z 14 marca 1998 roku z późniejszymi zmianami wydane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

czynu zabronionego nosi opublikowanie przez podmiot nieposiadający odpowiedniej licencji jakiegokolwiek wzmianki o porządku prawnym istniejącym w Republice.

### Podsumowanie

Po rozpadzie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich powstałe w rezultacie tego procesu państwa wkroczyły na powolną drogę odbudowywania państwowości. Niektóre z nich kroczą obroną drogą konsekwentnie, inne, jak Białoruś i Ukraina przed „pomarańczową rewolucją”, zwolniły proces transformacji. W przypadku Białorusi można mówić właściwie o zatrzymaniu demokracji i powrocie ku autokratyzmowi<sup>54</sup> stylowi sprawowania rządów. Prasa, podstawowy wyznacznik stopnia demokracji systemu politycznego, jest skrupowana wielorakimi zapisami prawa, a wykazującymi bardzo mały stopień zgodności z Ustawą Zasadniczą i sygnowanymi przez Republikę Białoruś porozumieniami międzynarodowymi. Swoboda słowa, wartość stanowiona przez rzezzone akty prawne w Republice Białoruś, nie istnieje; zastępuje ją oficjalna propaganda i ścisła kontrola państwa nad środkami społecznego przekazu. To białoruska władza steruje przepływem informacji i dostępem do niej, pozostawiając sobie jednocześnie prawo decydowania o konsekwencjach łamania stanowionych norm. Przy czym, rzadko reperkusje znajdują uzasadnienie w stanowionych nielegalnie zapisach prawa. Prawa dziennikarzy nie są przestrzegane. Dostęp do informacji istnieje li tylko na papierze. Pełnego obrazu dopełnia fakt kontrolowania przez władzę wykonawczą sądownictwa, co uniemożliwia dochodzenie swoich praw, jak w rozwiniętych demokracjach zachodnich, na drodze sądowej.

---

### Summary

The paper describes the Belarussian legal system with reference to the mass media. The author attempts to track the evolution of the fundamental law as well as that of acts, decrees and ordinances that led to an authoritarian press system (according to the theory of Siebert, Schramm and Peterson) to emerge in Belarus.

---

<sup>54</sup> *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1998, s. 226.

Legal acts were treated in an increasingly instrumental way that became particularly obvious in the above-mentioned realm of the media. This applied both to the stage of their emergence and management. The main principle of this tendency was the profound influence the media exert on peoples' attitudes. The moment Alexander Lukashenka assumed the position of President of the Republic, he has started to impose the state control over the whole spectrum of relations within the society. The mass media have been among the first victims as their impact on the society was well evidenced. The authorities have not yet completely succeeded in subordinating the mass media to the state propaganda mechanisms; however there are unequivocal indications what the ultimate results the policy that has been consistently implemented since 1995 will bring. There are fewer than ten independent editorial offices in Belarus at present...