



**Opinia do ustawy o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych
(druk nr 563)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 21 maja 2009 r. o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych ustanawia nowy system finansowania działalności nadawców radiowych i telewizyjnych, a także innych form przekazu programu.

W miejsce obecnie obowiązującego systemu opartego na opłacie abonamentowej wprowadza system licencji programowych na realizowanie zadań publicznych, które przyznawane będą wraz z odpowiednimi środkami finansowymi.

Licencja programowa określa zadania powierzone dostawcy usług medialnych oraz przewidywaną kwotę środków z Funduszu Zadań Publicznych na ich realizację. Przepisy ustawy przewidują, iż Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji będzie organem właściwym w sprawach udzielania licencji programowej, a także kontroli i nadzoru jej wykonywania. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji będzie przyznawała licencję programową na podstawie wniosku, a ponadto będzie mogła również przyznać licencję programową na audycję dostawcy usług medialnych na podstawie konkursu. Licencja programowa będzie przyznawana na okres nie dłuższy niż cztery lata.

Organem opiniodawczym Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji będzie piętnastoosobowa Rada Programowa, do zadań której należeć będzie m.in. ocena poziomu i jakości programu nadawców, a także wyrażanie opinii w sprawie udzielenia absolutorium programowego.

Zadania publiczne w zakresie usług medialnych finansowane będą ze środków budżetu państwa, z części której dysponentem jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Środki te będą gromadzone na wyodrębnionym rachunku Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji - Funduszu Zadań Publicznych.

W ramach kontroli realizacji zadań publicznych beneficjenci licencji programowej będą mieli obowiązek corocznego opracowania i przedłożenia Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji sprawozdania z realizacji licencji programowej. Należy dodać, że sprawozdanie opracowywane na koniec okresu obowiązywania licencji będzie podstawą do podjęcia uchwały w sprawie absolutorium programowego dla beneficjenta licencji programowej.

Przedmiotowa ustawa wprowadza także zasadnicze zmiany w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji w zakresie struktury organizacyjnej publicznej radiofonii i telewizji.

W wyniku wprowadzonych zmian regionalną telewizję publiczną stanowić będzie 16 spółek telewizyjnych, które zostaną utworzone na bazie obecnych terenowych oddziałów Telewizji Polskiej S.A.

Ponadto w skład Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji będzie wchodziło 7 członków (dotychczas 5) powoływanych: 3 przez Sejm, 2 przez Senat i 2 przez Prezydenta spośród osób wyróżniających się autorytetem, wiedzą i doświadczeniem w zakresie mediów audiowizualnych i rynku medialnego oraz posiadających, co najmniej dwie rekomendacje udzielone przez uniwersytet lub akademię lub ogólnokrajowe stowarzyszenia twórców i dziennikarzy.

Nadawca inny niż nadawca społeczny będący szkołą, uczelnią wyższą lub organizacją pozarządową powołaną do prowadzenia działalności kulturalnej, będzie mógł wystąpić do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji o uznanie za nadawcę pożytku publicznego, który jest zwolniony z opłaty za używanie częstotliwości.

Opiniowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia jednakże z licznymi wyjątkami.

Między innymi z dniem ogłoszenia wejdzie w życie przepis upoważniający Radę Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowego trybu inwentaryzacji mienia spółek telewizyjnych.

Ponadto z dniem 1 stycznia 2010 r. wejdą w życie przepisy dotyczące licencji programowej, finansowania oraz kontroli realizacji zadań publicznych.

Natomiast przepisy dotyczące m.in. utworzenia spółek telewizyjnych wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.

W związku z przyjęciem powyższych regulacji z dniem 31 grudnia 2009 r. straci moc ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 42 posiedzeniu w dniu 21 maja 2009 r. Projekt ustawy został wniesiony do łaski marszałkowskiej z inicjatywy poselskiej. Stał się przedmiotem prac sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu. Komisja po rozpatrzeniu przedłożenia wprowadziła do niego poprawki mieszczące się w meritum przedłożenia poselskiego.

W trakcie drugiego czytania zostały zgłoszone 22 poprawki, w związku z czym projekt ustawy ponownie został skierowany do Komisji w celu ich rozpatrzenia.

W III czytaniu Sejm przychylił się do części zgłoszonych poprawek. Dzięki przyjętym poprawkom:

- 1) doprecyzowano, że Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji będzie mogła odmówić przyznania licencji programowej w przypadku nienależytego wykonania przez wnioskodawcę uprzednio przyznanej licencji programowej;
- 2) zmiana licencji programowej będzie mogła nastąpić na wniosek beneficjenta licencji programowej;
- 3) doprecyzowano, iż limit wydatków na finansowanie zadań publicznych w zakresie usług medialnych nie może być niższy niż wpływy uzyskane z opłat abonamentowych pobranych na podstawie ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych w 2007 r.;
- 4) doprecyzowano, iż programy publicznej radiofonii i telewizji powinny kierować się odpowiedzialnością za słowo i dbać o dobre imię publicznej radiofonii i telewizji, z poszanowaniem swobody wypowiedzi dziennikarzy;
- 5) wprowadzono przepis, który zabrania wywierania presji na dziennikarza w związku z tworzeniem programów publicznej radiofonii i telewizji w celu zmuszenia go do wyrażania w nich poglądów niezgodnych z jego własnym sumieniem;
- 6) doprecyzowano, że zarząd spółki jest jednoosobowy, z zastrzeżeniem, że w Telewizji Polskiej – Spółce Akcyjnej oraz w Polskim Radiu – Spółce Akcyjnej zarząd jest trzyosobowy; wyboru zarządu dokonuje rada nadzorcza spółki w drodze jawnego konkursu; kadencja zarządu trwa 4 lata; członek zarządu może być odwołany przez radę nadzorczą w trakcie kadencji tylko ważnych powodów, a w szczególności w przypadkach określonych w ustawie.

III. Uwagi ogólne:

1. Zgodność ustawy z Konstytucją:

Ponieważ ustawa przerywa kadencję dotychczasowej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji należy zastanowić się czy ustawa nie narusza przepisów Konstytucji i czy nie można podnieść zarzutu arbitralności decyzji ustawodawcy (a więc naruszenia art. 2 i art. 7 w związku z art. 213 Konstytucji). W celu wyjaśnienia tego zagadnienia należy wziąć pod uwagę wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 2006 r. (sygnatura K 4/06). Trybunał w tej sprawie badał ustawę z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji. Oceniana wówczas ustawa, obok wygaśnięcia kadencji Krajowej Rady, przerywała ciągłości istnienia organu państwowego. W przypadku ustawy o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych ciągłość istnienia organu jest zachowana, ponieważ dotychczasowi członkowie Krajowej Rady pełnią swoje funkcje do czasu powołania nowych członków o nowych kwalifikacjach i na nowych zasadach, co czyni tezę wyroku w stosunku do niniejszej ustawy częściowo nieaktualną. Natomiast w kwestii wygaśnięcia kadencji Trybunał stwierdził:

"(...) uznanie, że ustawodawca zwykły dysponuje pewną swobodą w kształtowaniu modelu wyboru członków KRRiT i sprawowanego przez nich mandatu, nie jest równoznaczne ze zgodą na dowolność dokonywania zmian istniejącego modelu. Jak trafnie stwierdził Trybunał Konstytucyjny w cytowanej wyżej uchwale z 10 maja 1994 r. (sygn. W 7/94), "zadania Rady wyznaczają jej miejsce w systemie organów państwowych w taki sposób, aby mogła ona zachować charakter organu niezależnego". Prawidłowa realizacja przez KRRiT jej konstytucyjnych funkcji w odniesieniu do tak istotnych wartości, jak wolność słowa, prawo do informacji i publiczny interes w radiofonii i telewizji, wymaga zapewnienia niezależności jej członków. Jedną z najistotniejszych gwarancji tej niezależności jest stabilizacja na stanowisku oznaczająca zakaz dowolnego odwoływania przed upływem kadencji (por. W. Sokolewicz, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, tom III, Warszawa 2003, komentarz do art. 214, s. 6). Przy założeniu stabilizacji wyboru członków Krajowej Rady, która jest ściśle związana z gwarancją niezależności całego organu, należy ocenić jako niedopuszczalne rozwiązania, które prowadzą do natychmiastowego wygaśnięcia mandatów członków Krajowej Rady bez jakiegokolwiek związku z istniejącymi w dotychczasowych przepisach przyczynami wygaśnięcia mandatów i bez istnienia szczególnych okoliczności, które uzasadniałyby takie rozwiązania."

Trybunał zatem dopuszcza skrócenie kadencji członków Krajowej Rady, jednak zdaniem Trybunału wymaga to "istnienia szczególnych okoliczności, które uzasadniałyby

takie rozwiązanie". Czy zmiana zakresu kompetencji Krajowej Rady oraz przebudowa modelu finansowania radiofonii i telewizji publicznej stanowi taką okoliczność? Jest to niewątpliwie zmiana istotna. Projektodawcy uznali, iż wymaga ona wyboru w skład Krajowej Rady osób o szczególnych przymiotach, określonych w ustawie, innych niż dotychczasowe, oraz potwierdzonych rekomendacją organów kolegialnych uniwersytetów lub akademii lub ogólnokrajowych stowarzyszeń twórców i dziennikarzy.

2. Zakres ustawy.

Ustawa reguluje istotny fragment spraw związanych z funkcjonowaniem radiofonii i telewizji. Określa zasady finansowania zadań ze środków publicznych oraz określa organy właściwe w sprawach przyznawania tych środków i egzekwowania wypełniania zadań. Zakres ustawy stanowi jedynie odmienne uregulowanie zagadnień mieszczących się w materii ustawy z dnia 29 grudnia o radiofonii i telewizji (dalej ustawa o RTV), tym samym ustawa narusza zasadę wyrażoną w § 2 Zasad Techniki Prawodawczej, zgodnie z którą: "Ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny".

3. Wymóg notyfikacji ustawy.

W związku z tym, że przyznanie licencji programowej jest związane z przekazaniem środków publicznych na finansowanie zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych, w świetle opinii Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej istnieje duże prawdopodobieństwo spełnienia kryteriów udzielania niedozwolonej pomocy publicznej w rozumieniu art. 87 TWE. Zgodnie z ogólnymi zasadami pomoc publiczna, także ta przeznaczona na sfinansowanie wykonania zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych, może być udzielana jedynie po dopełnieniu obowiązku notyfikacji i uzyskaniu pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej.

IV. Uwagi szczególne:

1. W art. 2 w pkt 5 definicja beneficjenta licencji programowej wymaga uzupełnienia. Zgodnie z art. 18 ust. 1 dostawca usług medialnych, któremu przyznano licencję programową, zawiera umowę o finansowanie zadań publicznych. W przypadku niezawarcia umowy licencja wygasa. W związku z tym nie można mówić o beneficjencie licencji bez zawarcia stosownej umowy.

Stosowna poprawka:

w art. 2 w pkt 5 po wyrazach "licencję programową" dodaje się wyrazy "i z którym zawarto umowę o finansowanie zadań publicznych";

2. W art. 2 w pkt 6 definicja licencji programowej ogranicza się wyłącznie do prawa otrzymania środków z Funduszu Zadań Publicznych. Ponieważ zgodnie z art. 11 licencja programowa określa również obowiązki beneficjenta czyli zadania publiczne, na których realizację dostawca usług medialnych otrzymuje środki publiczne w definicji tego pojęcia należy ująć pełną treść licencji.

Stosowna poprawka:

w art. 2 w pkt 6 po wyrazie "oznacza" dodaje się wyrazy "obowiązek realizacji zadań publicznych oraz";

Ponadto definicja stanowi, iż warunki otrzymywania środków z FZP wynikają z uchwały Krajowej Rady. Zgodnie z art. 18 ust. 2-4 warunki otrzymywania środków są także określone w umowie o finansowanie zadań publicznych. Fakt ten powinien być uwzględniony w definicji licencji.

Stosowna poprawka dodatkowa:

w art. 2 w pkt 6 po wyrazach "Radiofonii i Telewizji" dodaje się wyrazy "oraz w umowie o finansowanie zadań publicznych";

3. W art. 2 w pkt 7, 8 w definicjach programów lokalnego i regionalnego określono adresatów oraz treść programów "zawierający różnorodnie tematycznie audycje i inne przekazy dotyczące wydarzeń i problemów". Definicje programów ponadregionalnych i ogólnokrajowych (art. 2 pkt 9 i 10) nie zawierają podobnego określenia treści. Z uwagi na ewentualne wątpliwości interpretacyjne definicje te należałoby ujednoclić.

4. W art. 3 ustawa wprowadza pojęcie zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych. Zgodnie z tym przepisem zadania publiczne w dziedzinie usług medialnych służą wypełnianiu misji publicznej określonej w art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji.

Zastosowaną technikę legislacyjną należy uznać za niewłaściwą, ponieważ:

- odesłanie do przepisu definiującego misję publiczną realizowaną przez publiczną radiofonię i telewizję sugeruje, iż zadania publiczne służące wypełnianiu misji wykonują wyłącznie nadawcy publiczni,
- prowadzi to do powstania sytuacji, w której identyczna materia ustawowa jest regulowana w dwóch aktach prawnych: przepisy obu ustaw określają zadania

publiczne służące realizacji misji, przy czym nie jest jasne czy te zadania mogą wykonywać zarówno nadawcy publiczni i niepubliczni, czy też zadania określone np. w art. 21 ust. 2 może wykonywać wyłącznie nadawca publiczny (co sugeruje pokrywanie się konkretnych zadań: w art. 21 ust. 2 pkt 3 ustawy o RTV i art. 3 pkt 13 ustawy o zadaniach publicznych).

Aby jednoznacznie rozdzielić materie obu ustaw należy przesądzić, iż wszyscy nadawcy realizują zadania publiczne w dziedzinie usług medialnych. Nadawcy niepubliczni fakultatywnie, nadawcy publiczni – obligatoryjnie. Misja publiczna będzie realizowana wyłącznie przez nadawców publicznych jako obowiązkowe zadanie publiczne w dziedzinie usług medialnych.

Stosowna poprawka mogłaby otrzymać brzmienie:

w art. 3 w zdaniu wstępnym wyrazy "służące wypełnianiu misji publicznej, o której mowa w art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji," zastępuje się wyrazami "w dziedzinie usług medialnych";

Konsekwencją tej poprawki byłaby zmiana treści upoważnień do wydania rozporządzeń przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji zawarte w art. 12 ust. 3 i 13 ust. 3.

5. Uwaga porządkowa:

w art. 6 w ust. 2 w pkt 1 po wyrazie "Funduszu" dodaje się wyrazy "Zadań Publicznych";

6. Art. 8 ustawy ustanawia regionalne rady programowe. Kompetencje tego organu sprowadzają się jedynie do obowiązku współpracy z Radą Programową oraz oceny lokalnych i regionalnych programów radiowych i telewizyjnych. Przepis ten jest zbyt ogólnikowy, nie wyjaśnia zakresu tej oceny, relacji z Radą Programową, związania Rady Programowej z treścią oceny, właściwości terytorialnej danej rady. Brakuje przepisów organizacyjno-porządkowych analogicznych do art. 9 ust. 1-3 regulujących te zagadnienia wewnątrz Rady Programowej. Ponadto, z uwagi na fakt, iż rad regionalnych będzie więcej niż jedna, w pisowni nie powinno się używać wielkich liter.

Stosowne poprawki:

w art. 8:

a) w ust. 1:

- *wyrazy "Regionalnymi Radami Programowymi" zastępuje się wyrazami "regionalnymi radami programowymi",*

- po wyrazie "telewizyjnych" dodaje się wyrazy "w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 2"
- dodaje się zdanie drugie w brzmieniu: "Rada Programowa nie jest związana oceną regionalnej rady programowej.",

b) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

"1a. Krajowa Rada powołuje regionalne rady programowe dla jednego lub kilku województw.",

c) w ust. 2 wyrazy "Rady Programowe" zastępuje się wyrazami "rady programowe,

d) w ust. 3 i 4 wyrazy "Regionalnych Rad Programowych" zastępuje się wyrazami "regionalnych rad programowych",

e) w ust. 3 w zdaniu drugim wyrazy "terenie danego regionu" zastępuje się wyrazami "obszarze działania danej rady";

w art. 9:

a) w ust. 4 i 6 skreśla się wyrazy "i Regionalnych Rad Programowych",

b) w ust. 5 skreśla się wyrazy "i Regionalnym Radom Programowym",

c) dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

"7. Przepisy ustępów poprzedzających stosuje się do członków i funkcjonowania regionalnych rad programowych."

7. W art. 10 w ust. 2 określono okoliczności, w których następuje odwołanie członka rad programowych w trakcie kadencji. W pkt 2 wskazano chorobę oraz "inne okoliczności" uniemożliwiające spełnianie obowiązków. Przepis ten nie spełnia wymogu jednoznaczności, ponieważ wskazuje na bliżej nie określone "inne okoliczności" uniemożliwiające wykonywanie obowiązków. W pkt 3 wskazano przyczynę odwołania jako permanentne niewywiązywanie się z powierzonych obowiązków. Jest to przyczyna nie występująca w polskim ustawodawstwie. Zazwyczaj przesłanką odwołania z jakiejś funkcji jest "rażące" niewywiązywanie się z obowiązków lub po prostu niewywiązywanie się bez żadnych dodatkowych kwalifikacji.

Stosowne poprawki:

w art. 10 w ust. 2:

a) pkt 2otrzymuje brzmienie:

"2) choroby trwale uniemożliwiającej spełnianie obowiązków;",

b) w pkt 3 wyraz "permanentnego" zastępuje się wyrazem "rażącego";

Ponadto należałoby się zastanowić czy spośród członków rady programowej nie powinno się wyeliminować osób skazanych prawomocnym wyrokiem:

w art. 10 w ust. 2 dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

"4) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.";

8. Uwaga porządkowa - w art. 11 w ust. 3 w pkt 1 licencja programowa na program jest przyznawana wyłącznie nadawcy publicznemu i wobec tego należy prawidłowo oznaczyć podmiot, który ją otrzymuje:

w art. 11 w ust. 3 w pkt 1 wyrazy "dostawcy usług medialnych" zastępuje się wyrazami "nadawcy publicznego";

9. W art. 11 w ust. 3 w pkt 3 stanowi, iż licencja programowa określa, w przypadku "nadawców regionalnych" minimalny udział audycji lokalnej i regionalnej. Ponieważ pojęcie nadawcy regionalnego nie zostało w ustawie zdefiniowane, należałoby zastosować, zdefiniowane w ustawie, pojęcia programu regionalnego, a ponieważ ma zostać również określony udział audycji lokalnej, należy użyć także zdefiniowanego "programu lokalnego":

w art. 11 w ust. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

"3) udział w programie audycji lokalnej lub regionalnej – w przypadku licencji przyznanej nadawcom programów lokalnych lub regionalnych;"

10. Art. 11 w ust. 3 w pkt 5 - ustawa nie powinna posługiwać się terminologią wieloznaczną lub też jednoznaczną na gruncie prawa, ale odnoszącą się do odmiennego niż zamierzony desygnat. Pojęcie "działalność antenowa" pojawia się jedynie w martwym przepisie ustawy z dnia 24 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, dotyczącym działalności Komitetu do Spraw Radia i Telewizji "Polskie Radio i Telewizja". Wydaje się, że bardziej adekwatne i dostatecznie ogólne byłoby pojęcie "twórczości audiowizualnej".

"w art. 11 w ust. 3 wyrazy "działalność antenowa lub niezależna od anteny" zastępuje się wyrazami "twórczość audiowizualną";

11. W art. 11 w ust. 5 zdanie drugie – zgodnie z tym przepisem Krajowa Rada nie jest związana wnioskiem w sprawie przyznania licencji programowej. Wydaje się, że granice dowolności uznania Krajowej Rady zostały określone za szeroko – wystarczyłoby uprawnienie Krajowej Rady do ograniczenia zakresu przyznawanej licencji. W przeciwnym

wypadku Krajowa Rada mogłaby zmieniać charakter lub gatunek programu/audycji nadawcy, inaczej określać częstotliwość lub podejmować wszelkie inne działania całkowicie wypaczające wniosek nadawcy.

w art. 11 w ust. 5 zdanie drugie otrzymuje brzmienie: "Krajowa Rada może ograniczyć zakres przyznawanej licencji programowej.";

12. W art. 11 w ust. 6 – przepis określa ogólne przesłanki oceny wniosku o przyznanie licencji. Wśród tych przesłanek znalazła się ocena wniosku "pod względem (...) zgodności z ustawą". Ponieważ, zgodnie z art. 12 ust. 3 wzór wniosku zostanie określony w rozporządzeniu należy posłużyć się bardziej ogólną przesłanką – zgodności wniosku z przepisami prawa. W przypadku pozostałych przesłanek przedmiotem oceny nie jest wniosek *sensu stricte* lecz raczej zaproponowany sposób realizacji zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych oraz dotychczasowa działalność nadawcy. Ponadto przepis ten powinien być sformułowany w liczbie pojedynczej, ponieważ Krajowa Rada ocenia każdy wniosek osobno.

Biorąc pod uwagę powyższe, ust. 6 powinien otrzymać brzmienie:

"6. Krajowa Rada ocenia wniosek o przyznanie licencji programowej, biorąc pod uwagę:

- 1) zapewnienie realizacji przez wnioskodawcę zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych;*
- 2) zgodność wniosku z przepisami prawa;*
- 3) sposób wykonywania przez wnioskodawcę uprzednio przyznanej licencji programowej.";*

13. W art. 11 w ust. 7 zawarto przesłanki odmowy udzielenia licencji programowej:

- przesłanka zawarta w pkt 1 powinna odnosić się do negatywnej oceny zaproponowanego sposobu realizacji zadań publicznych; ponadto ustawa dotyczy wyłącznie realizacji zadań wymienionych w art. 3 ustawy, a nie zadań z ustawy o RTV:

"1) negatywnej oceny zawartego we wniosku sposobu realizacji zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych;",

- przesłanka zawarta w pkt 3 – zaistnienie opisanych okoliczności powinno skutkować odmową udzielenia absolutorium – czyli ziszczenia się przesłanki nr 2

(choć przyczyny nieudzielenia absolutorium są odmienne); wydaje się, że ustawodawca miał zamiar "ukarać" wnioskodawcę, który nie tyle uporczywie nie wykonuje wezwań Krajowej Rady, co nie usuwa rażących lub istotnych naruszeń warunków wykonywania przyznanej licencji programowej; ponadto wnioskodawca nie powinien "naprawiać naruszeń" ale raczej je "usuwać":

"3) niewykonywania przez wnioskodawcę wezwań Krajowej Rady do usunięcia istotnego naruszenia warunków wykonywania uprzednio przyznanej licencji programowej;"

- przesłanka 4 – utrudnianie przeprowadzenia czynności kontrolnych – "kara" w postaci odmowy przyznania licencji powinna w pierwszej kolejności dotyczyć czynu o cięższym wymiarze – czyli uniemożliwienia przeprowadzenia czynności kontrolnych; ponadto wydaje się zbędna kwalifikacja dotycząca "utrudniania", ponieważ zgodnie z art. 23 ust. 3 czynności kontrolne dotyczą wyłącznie dokumentów, do których każde utrudnienie dostępu może mieć wpływ na wynik kontroli.

"4) uniemożliwienia lub utrudniania przez wnioskodawcę przeprowadzenia czynności kontrolnych wykonania uprzednio przyznanej licencji programowej;"

14. W art. 12 w ust. 1 określono termin składania wniosków o przyznanie licencji oraz termin dla Krajowej Rady do przyznania licencji nadawcy publicznemu. Termin przyznania licencji nadawcy niepublicznemu będzie z reguły krótszy i będzie wynikał z terminów na załatwienie sprawy określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego. W ust. 2 tego artykułu nałożono na nadawcę publicznego obowiązek złożenia wniosku o przyznanie licencji. Obowiązek ten ogranicza się wyłącznie do sytuacji gdy nadawca publiczny nie posiada licencji czyli okoliczności, w których albo utracił licencję (na skutek upływu terminu na jaki licencja została przyznana) albo działania w okresie *vacatio legis* niniejszych przepisów. Należy zwrócić uwagę, że obowiązek ten nie dotyczy sytuacji gdy nadawca publiczny wie, że upływa okres obowiązywania licencji i godzi się na to. Okoliczności te nie gwarantują ciągłości realizacji zadań w dziedzinie usług medialnych przez media publiczne. Ponadto przepis ten wymaga poprawki redakcyjnej:

w art. 12 w ust. 2 wyraz "zobowiązany" zastępuje się wyrazem "obowiązany";

15. Art. 13 umożliwia przyznanie licencji programowej w drodze konkursów. W ust. 3 zawarto upoważnienie do wydania rozporządzenia określającego szczegółowe warunki przeprowadzania konkursu. Zaproponowany zakres upoważnienia jest zbyt ogólnikowy i stanowi wyraźne naruszenie dyspozycji § 65 Zasad Techniki Prawodawczej. Ponadto należy zauważyć w ustawie nie określono żadnych warunków przeprowadzania konkursu w sprawie przyznania licencji programowej. Brakuje także kryteriów powodów przeprowadzania konkursu: czy Krajowa Rada ogłasza konkurs w celu znalezienia podmiotu, który zrealizuje pewien gatunek audycji, czy ogłasza konkurs gdy wysokość środków, na które opiewają złożone wnioski przekracza np. wysokość środków Funduszu przeznaczonych na audycje.

16. Zgodnie z art. 16 ustawy zadania publiczne w dziedzinie usług medialnych są finansowane ze środków budżetu państwa w części, której dysponentem jest Krajowa Rada. Treść ust. 2 określa minimalną wysokość środków na te zadania, jakie Krajowa Rada powinna zaplanować w projekcie ustawy budżetowej. Zaproponowane rozwiązanie nie gwarantuje realizacji założonych celów tj. określonego poziomu środków przeznaczonych na finansowanie zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych. Ponadto odniesienie do projektu ustawy budżetowej rodzi zagrożenie dla realizacji sposobu podziału środków Funduszu Zadań Publicznych, którego dokonuje Krajowa Rada na podstawie art. 17 ust. 1. Projekt ustawy budżetowej w części przygotowanej przez Krajową Radę jest wprawdzie, bez zmian, dołączany do projektu ustawy wnoszonego przez Radę Ministrów do Sejmu, ale podlega, jak wszystkie środki budżetowe zmianom w procesie legislacyjnym w Sejmie i Senacie. Dyspozycja zawarta w ust. 2 w art. 16 nie dotyczy Sejmu i Senatu, które w trakcie prac na budżetem nie muszą się nią kierować. Ponadto w ust. 1 należy dokonać poprawki ujednolicającej terminologię ustawy.

Stosowana poprawka powinna otrzymać brzmienie:

w art. 16:

a) w ust. 1 wyrazy "w zakresie" zastępuje się wyrazami "w dziedzinie",

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

" 3. Wysokość środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie zadań publicznych w dziedzinie usług medialnych określa corocznie ustawa budżetowa w kwocie nie niższej niż wpływy uzyskane w roku 2007 z opłat abonamentowych pobranych na podstawie ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz.U. Nr 85, poz. 728 i Nr 157, poz. 1314).";

w art. 17 w ust. 1 wyrazy "biorąc pod uwagę limit, o którym mowa w art. 16 ust. 2" zastępuje się wyrazami "biorąc pod uwagę wysokość środków ustaloną w ustawie budżetowej".

17. Art. 19 oraz art. 21 nakładają na dostawców usług medialnych obowiązek prowadzenia szczególnej rachunkowości, która pozwoli na wyodrębnienie przychodów i kosztów związanych z działalnością finansowaną z Funduszu Zadań Publicznych od przychodów i kosztów dotyczących pozostałej działalności. Przepis art. 21 w istocie rzeczy powtarza treść art. 19 w odniesieniu do nadawców niepublicznych. Wydaje się, że dla lepszej przejrzystości ustawy przepisy te należałoby scalić, wyodrębniając jedynie szczególny obowiązek dla nadawców publicznych:

art. 19 otrzymuje brzmienie:

"Art. 19. 1. Dostawca usług medialnych jest obowiązany do określenia w dokumentacji, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zasad rachunkowości, w tym zakładowego planu kont, w sposób zapewniający ujęcie w księgach rachunkowych przychodów i związanych z nimi kosztów odrębnie w odniesieniu do działalności, o której mowa w art. 3 stosownie do zakresu jej finansowania ze środków Funduszu otrzymywanych na podstawie przyznanej licencji programowej, oraz odrębnie dla pozostałej działalności, a także metod przypisywania kosztów i przychodów do poszczególnych rodzajów prowadzonej działalności.

2. Nadawca publiczny jest obowiązany ponadto do odrębnego określenia w dokumentacji, o której mowa w ust. 1, przychodów i związanych z nimi kosztów w odniesieniu do działalności w zakresie realizacji zadań w dziedzinie usług medialnych oraz działalności, o której mowa w art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji w części nie finansowanej na podstawie przyznanej licencji programowej.

3. Obowiązek, o którym mowa w ust. 1 i 2, nie narusza obowiązków w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości wynikających z przepisów o rachunkowości.

4. Krajowa Rada określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia przez dostawców usług medialnych dokumentacji, o której mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia przestrzegania zasad jawności i przejrzystości wykorzystania środków przeznaczonych na realizację zadań publicznych, określonych w licencji programowej.";

art. 21 skreśla się;

18. W art. 20 określono obowiązki sprawozdawcze spółek radiofonii i telewizji publicznej. Ponieważ ustawa definiuje te spółki jako nadawcę publicznego należy ujednoczyć terminologię ustawy:

w art. 20 wyrazy "Spółki, o których mowa w art. 26 ust. 2, 3 – 3c ustawy o radiofonii i telewizji, są obowiązane" zastępuje się wyrazami "Nadawca publiczny jest obowiązany";

19. Poprawka porządkowa (ujednoczenie terminologii ustawy):

w art. 22 w ust. 3, w art. 27 oraz w art. 31 w pkt 2 w lit. c, w pkt 11 w lit. c oraz w pkt 15 w lit. a w tiret drugim wyrazy "finansowanie publiczne" zastępuje się wyrazami "finansowanie zadań publicznych";

20. Art. 24 uprawnia beneficjenta licencji programowej do przeniesienia nadwyżki przyznaných środków na następny rok rozliczeniowy. Przeniesienie środków następuje w przypadku stwierdzenia nadwyżki przez Krajową Radę. Przepis wzbudza wątpliwości co do zakresu podmiotów uprawnionych oraz roli Krajowej Rady. Po pierwsze przepis określa podmioty uprawnione jako dostawców usług medialnych czyli nadawców publicznych i niepublicznych. Z drugiej strony odnosi się wyłącznie do sprawozdań składanych przez nadawców publicznych, na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1, a więc zawęża zakres uprawnionych do przeniesienia nadwyżki środków. Po drugie wydaje się, że rola Krajowej Rady jako dysponenta części budżetowej, z której pochodzą środki, nie powinna być sprowadzona wyłącznie do organu stwierdzającego fakty znane nadawcy. Środki te stanowią *sui generis* budżetowe wydatki niewygasające i prawo do skorzystania z nich powinno następować za zgodą dysponenta środków.

Przepis ten powinien otrzymać brzmienie:

"Art. 24. W przypadku gdy wysokość środków z Funduszu wypłaconych nadawcy publicznemu na podstawie umowy o finansowanie zadań publicznych, przekracza wysokość kosztów netto realizacji zadań wynikających z licencji programowej, nadawca publiczny, może, za zgodą Krajowej Rady, przenieść tę nadwyżkę na realizację zadań publicznych w następnym roku rozliczeniowym, pod warunkiem że nadwyżka ta nie przekracza 10% środków otrzymanych z Funduszu. ";

21. Poprawka ujednoczająca terminologię ustawy:

"w art. 25 wyrazy "naprawienia naruszeń" zastępuje się wyrazami "usunięcia naruszeń";

22. W art. 26 w ust. 1 należy zwrócić uwagę, iż dyspozycja zgodnie z którą Krajowa Rada podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium "na podstawie opinii Rady Programowej" sugeruje związanie Krajowej Rady opinią swojego organu. Związanie opinią podważa sens brania pod uwagę oceny sprawozdań oraz wyników kontroli.

Stosowna poprawka:

"1. Krajowa Rada na podstawie sprawozdań, o których mowa w art. 22 i wyników kontroli, o których mowa w art. 23, po zasięgnięciu opinii Rady Programowej, podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium programowego dla beneficjenta licencji programowej.";

23. W art. 31, zawierającym nowelizację ustawy o RTV, w pkt 1 w lit. a, w pkt 1e zawarto definicję nadawcy publicznego, polegającą na odesłaniu do definicji nadawcy zawartej w ustawie o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych. Odesłanie to narusza § 157 Zasad Techniki Prawodawczej ponieważ odsyła do przepisu zawierającego odesłanie do innych przepisów. Ponadto następuje tu swoiste odesłanie zwrotne, ponieważ definicja z ustawy o RTV odsyła do definicji w ustawie o zadaniach publicznych, która to definicja odsyła ponownie do przepisów ustawy o RTV. Ponadto należy zastanowić się nad potrzebą definiowania "nadawcy publicznego", które to pojęcie w ustawie o RTV jest użyte jednokrotnie i będzie funkcjonowało obok innych używanych już w ustawie, odnoszących się do tego samego zakresu pojęciowego: "publiczna radiofonia i telewizja", "jednostki publicznej radiofonii i telewizji", "spółki publicznej radiofonii i telewizji".

24. W art. 31 w pkt 3 określono nową ilość członków Krajowej Rady oraz zasady ich powoływania. W przepisach przejściowych, w art. 46, wprowadzono zasadę rotacji kadencji członków Krajowej Rady. Ponieważ zasada ta nie została powtórzona w przepisach materialnych ustawy głównej, w przypadku odwołania Krajowej Rady, na skutek nieprzyjęcia jej sprawozdania przez Sejm, Senat i Prezydenta, kolejni członkowie Rady będą powołani na równe kadencje a zasada rotacji przestanie funkcjonować.

Ewentualna poprawka mogłaby otrzymać brzmienie:

w art. 31 w pkt 3 dodaje się lit. e w brzmieniu:

"e) dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

"8. W przypadku wygaśnięcia kadencji Krajowej Rady:

- 1) *Sejm powoła:*
 - a) *jednego członka Krajowej Rady na dwa lata,*
 - b) *jednego członka Krajowej Rady na cztery lata,*
 - c) *jednego członka Krajowej Rady na sześć lat;*
- 2) *Senat powoła jednego członka Krajowej Rady na trzy lata oraz jednego członka Krajowej Rady na sześć lat;*
- 3) *Prezydent powoła jednego członka Krajowej Rady na trzy lata oraz jednego członka Krajowej Rady na sześć lat.";*

25. W art. 31 w pkt 8, w art. 21 ust. 4 zabroniono wywierania presji na dziennikarza w związku z tworzeniem programów publicznej radiofonii i telewizji w celu zmuszenia go do wyrażania w nich poglądów niezgodnych z jego własnym sumieniem. Przepis ten zawiera się w dyrektywie określonej w ust. 3 pkt 1 tego samego artykułu. Ponadto przepis ten raczej dotyczy materii prawa prasowego określającego treść i zakres wolności i niezależności dziennikarza.

26. W art. 31 w pkt 10, w art. 27 w ust. 6 w pkt 4 nastąpiło odesłanie do niewłaściwego przepisu ustawy o zadaniach publicznych:
w art. 31 w pkt 10, w art. 27 w ust. 6 w pkt 4 wyrazy "art. 25" zastępuje się wyrazami "art. 23";

27. W art. 31 w pkt 15 w lit. a w tiret drugim postanowiono, iż przychodami nadawców publicznych są środki otrzymane na podstawie umowy o finansowanie zadań publicznych oraz licencji programowej. Wyplata środków następuje wyłącznie na podstawie umowy, zawartej na podstawie licencji. Licencja określa tylko wysokość środków, które zostaną wypłacone na podstawie umowy i w związku z tym nie istnieje potrzeba przywoływania licencji.

w art. 31 w pkt 15 w lit. a w tiret drugim, w pkt 1 skreśla się wyrazy "oraz licencji programowej";

28. W art. 46 ust. 3 reguluje zagadnienie upływu kadencji dotychczasowych członków Krajowej Rady w celu zachowania ciągłości jej funkcjonowania. Ponieważ nie jest wystarczająco jasne, w którym momencie upływają kadencje poszczególnych członków

należy wprowadzić przepis doprecyzowujący moment zajścia tego zdarzenia, w zależności od chwili powołania nowych członków przez odpowiednie organy.

w art. 46:

a) skreśla się ust. 1,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Kadencja dotychczasowych członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji powołanych przez:

1) Sejm - wygasa z dniem powołania trzeciego członka Rady przez Sejm;

2) Senat - wygasa z dniem powołania drugiego członka Rady przez Senat;

3) Prezydenta - wygasa z dniem powołania drugiego członka Rady przez Prezydenta.";

29. W art. 50 w ust. 4 zawarto przepis o charakterze przejściowym, którego celem jest umożliwienie zastosowania przepisów ustawy o opłatach abonamentowych w zakresie podziału i wypłat środków z Funduszu Zadań Publicznych, w okresie od dnia "likwidacji" abonamentu do dnia wprowadzenia licencji programowych. Przepis wymaga doprecyzowania zakresu przepisów, które znajdą odpowiednie zastosowanie.

w art. 50 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. Do dnia 31 grudnia 2010 r. do podziału i wypłat środków przekazanych do Funduszu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy uchylanej w ust. 1, w zakresie sposobu podziału wpływów, których mowa w art. 8 ust. 1 tej ustawy oraz ich przekazywania jednostkom publicznej radiofonii i telewizji.";

30. W art. 51 w pkt 2-5 należy dokonać poprawki redakcyjnej:

w art. 51:

1) w pkt 2, 3 i 5 skreśla się wyraz "które";

2) w pkt 4 skreśla się wyraz "który".

Sporządził:

Adam Niemczewski

wicedyrektor

Danuta Drypa

Główny legislator