



Warszawa, dnia 20 sierpnia 2021 roku

**Szanowny Pan Marszałek  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej  
Prof. Tomasz Grodzki**  
ul. Wiejska 6/8  
00-902 Warszawa

***Dotyczy: ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji  
(druk nr 482).***

*Szanowny Panie Marszałku!*

Działając w imieniu Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej (dalej: PIKE, Izba) chciałbym przedstawić niniejsze stanowisko w sprawie ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji zawartej w druku nr 482 z dnia 13 sierpnia 2021 roku (dalej: Ustawa). Wnosimy przy tym o zorganizowanie posiedzenia, na którym Senatorowie – w szczególności zasiadający w Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności oraz Komisji Kultury i Środków Przekazu – mogliby wysłuchać stanowisk wszystkich interesariuszy. Ustawa ta ingeruje bowiem głęboko w strukturę polskiego rynku medialnego, jednakże jej projekt został złożony jako poselski. Przez to nie odbyły się jakiegokolwiek konsultacje publiczne, ani też wysłuchanie publiczne, które pozwoliłyby poznać ustawodawcy opinię samych zainteresowanych.

Nasza generalna ocena Ustawy jest zdecydowanie krytyczna. Uważamy ją za szkodliwą, zbędną i wadliwą w zakresie zmian w art. 35 i 40a ustawy o radiofonii i telewizji (dalej: uRTV), a w szczególności wobec sformułowanego w art. 2 ust. 1 Ustawy wymogu dostosowania się przez nadawców do zmienionych wymagań, w terminie 6 miesięcy. Mając na uwadze powyższe, PIKE rekomendowałaby podjęcie przez Senat uchwały o odrzuceniu Ustawy.

Jednocześnie Ustawa w art. 1 pkt 2) zmienia art. 27 ust. 3 uRTV w sposób wymagany przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2016 roku (K 13/16), tj. przywracając Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (dalej: KRRiT) do procedury wyboru zarządu jednostek publicznej radiofonii i telewizji. Zmiana art. 7 ust. 1 uRTV dokonana przez art. 1 pkt 1) Ustawy ma natomiast charakter ustrojowy i wymagałaby głębszego namysłu oraz przejścia pełnej ścieżki legislacyjnej, co jednak nie miało miejsca.

W trakcie prac parlamentarnych zapowiedziana została także poprawka do Ustawy, na mocy której zniesiony miałby być obowiązek koncesyjny dla rozpowszechniania programu w sposób rozsiewczy satelitarny oraz w sieciach telekomunikacyjnych innych niż wykorzystywane do rozpowszechniania rozsiewczego naziemnego lub rozsiewczego satelitarnego. PIKE od dawna postulowało zniesienie obowiązku koncesyjnego, zwłaszcza dla nadawania w sieciach kablowych. W sytuacji, w której rozpowszechnianie w systemach teleinformatycznych, o potencjalnie znacznie większym zasięgu, nie wymaga uzyskania koncesji, także nadawanie w sieciach telekomunikacyjnych nie powinno być koncesjonowane. **Jeżeli zatem Senat postanowi uchwalić odrzucenie Ustawy w całości,**

**PIKE wnosi o podjęcie przez Senat inicjatywy ustawodawczej, mającej na celu zwłaszcza ograniczenie obowiązku koncesyjnego, w osobnej ustawie.**

\* \* \*

PIKE, jako izba gospodarcza zrzeszająca podmioty działające na polskim rynku medialnym, podkreśla, iż rynek ten w Polsce funkcjonuje bardzo dobrze, zapewniając odbiorcom zróżnicowaną ofertę kanałów telewizyjnych. Tymczasem Ustawa głęboko ingeruje w rynek medialny, mimo, iż jego fundamentem jest m.in. wielka liczba polskojęzycznych kanałów telewizyjnych wysokiej jakości. Tworzy to wyjątkowo korzystną w skali całej Unii Europejskiej ofertę dla odbiorców telewizji, także w zakresie relacji ceny do jakości poszczególnych programów. Ustawa może wyeliminować z polskiego rynku medialnego kluczowego nadawcę – TVN, wraz z całą grupą Discovery. Oznaczałoby to ograniczenie atrakcyjności przekazu telewizyjnego dla widzów i abonentów, gdyż programy TVN są istotnym elementem kierowanej do nich codziennie zróżnicowanej oferty. Ustawa uderza zatem bezpośrednio w tak ukształtowany rynek audiowizualny, którego podstawą jest wolność wyboru z całej palety dostępnych kanałów telewizyjnych – z daleko idącymi negatywnymi konsekwencjami dla podmiotów gospodarczych go tworzących, w tym operatorów telewizji kablowej i innych platform dostępu. Bez wątplenia doprowadziłoby to do utraty abonentów i zdecydowanej obniżki przychodów operatorów poszczególnych platform dostępu i firm telekomunikacyjnych, ze wszystkimi tego negatywnymi następstwami:

- ograniczeniem zatrudnienia,
- mniejszymi przychodami i zyskami, skutkującymi:
  - zmniejszeniem odprowadzanych podatków,
  - ograniczeniem środków na niezbędne inwestycje w sieci telekomunikacyjne, będące kluczową infrastrukturą kraju.

Projekt Ustawy nie zawierał także oceny ekonomicznych skutków dokonywanej regulacji, gdyż projektodawcy nie pokusili się nawet o ich wstępne oszacowanie, co z ekonomicznego punktu widzenia jest dla projektu dyskwalifikujące.

## **I. Szkodliwość Ustawy**

W ocenie PIKE Ustawa może wyrządzić Rzeczypospolitej Polskiej daleko idące szkody, wykraczające nawet poza tylko rynek medialny. Nałożenie Ustawą obowiązku dostosowania swojej struktury kapitałowej do zmienionych wymagań przez nadawców, w ciągu 6 miesięcy, oznacza postawienie udziałowców lub akcjonariuszy w sytuacji przymusowej, praktycznie uniemożliwiającej zbycie swoich udziałów lub akcji po cenie realnie odzwierciedlającej wartość spółki-nadawcy, sprzed nałożenia takiego obowiązku. Sytuacja taka może wpłynąć negatywnie na wiarygodność Polski w oczach inwestorów zagranicznych, obawiających się niepewności prawnej dla swoich inwestycji.

Ponadto taka regulacja może zostać oceniona jako wywłaszczenie, które powinno odbyć się za odszkodowaniem. W grę wchodzi bowiem zwłaszcza ochrona inwestycji amerykańskich ustanowiona w traktacie o stosunkach handlowych i gospodarczych między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki z dnia 21 marca 1990 roku, w tym art. VII ust. 1: *„Inwestycje nie zostaną wywłaszczone lub znacjonalizowane, bezpośrednio lub pośrednio, przez środki równoznaczne z wywłaszczeniem lub nacjonalizacją ("wywłaszczenie"), chyba*

że nastąpi to w celu publicznym, w sposób niedyskryminacyjny, za bezzwłoczną wypłatą odpowiedniego i skutecznego odszkodowania (...). Odszkodowanie będzie równe słusznej wartości rynkowej wyłączonej inwestycji w chwili bezpośrednio poprzedzającej podjęcie działań wyłączeniowych lub moment, w którym działania te stały się publicznie znane (...). Jakkolwiek Załącznik 1 do tego traktatu w pkt 4 dopuszcza ustanawianie lub utrzymywanie wyjątków m.in. w zakresie własności i prowadzenia stacji telewizyjnych, to powinien on być czytany łącznie z art. II ust. 1 tego traktatu który wskazuje, iż: „Jakkolwiek wyjątek wprowadzony w przyszłości przez którąkolwiek ze Stron nie będzie miał zastosowania względem inwestycji już istniejących w danym sektorze lub dziedzinie w momencie wejścia w życie tego wyjątku.” Zmieniając art. 35 i art. 40a uRTV Polska naraża się zatem na konieczność wypłaty odszkodowania. Na marginesie zauważyć należy, iż także postawa KRRiT, w zakresie postępowania koncesyjnego dotyczącego programu TVN 24, naraża Skarb Państwa na odpowiedzialność odszkodowawczą.

Szkodliwym efektem Ustawy może być także ograniczenie pluralizmu, na którego straży, zgodnie z art. 6 ust. 1 uRTV, powinna stać KRRiT. W rezultacie przyjęcia Ustawy mogłoby bowiem dojść do osłabienia możliwości finansowych jednego z nadawców, skutkujących ograniczeniem lub wręcz likwidacją nadawanych przez niego programów. W sytuacji utrzymania silnego wsparcia budżetowego dla publicznej radiofonii i telewizji, mogłoby dojść do zaburzenia proporcji na rynku medialnym pomiędzy nadawcami prywatnymi a publicznymi, ze szkodą dla pluralizmu i odbiorców.

## **II. Zbędność Ustawy**

W uzasadnieniu projektu Ustawy wskazano, iż „*ma na celu doprecyzowanie regulacji umożliwiających efektywne przeciwdziałanie przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji możliwości przejęcia kontroli nad nadawcami rtv przez dowolne podmioty spoza Unii Europejskiej, w tym podmioty z państw stanowiących istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa*”. W świetle powyższego uznać zatem należy, że Ustawa jest w istocie zbędna.

W pierwszej kolejności trzeba podkreślić, iż dotychczas nie istniał żaden spór co do sposobu rozumienia aktualnego art. 35 uRTV – w szczególności nie toczyły się żadne postępowania sądowe pomiędzy nadawcami a regulatorem. Na podstawie obecnego brzmienia tego przepisu, KRRiT, w różnych składach osobowych, podejmowała uchwały o udzieleniu koncesji, także nadawcom, którzy byli zależni od podmiotów powiązanych z obcym kapitałem. Można zatem uznać, że nie istnieje potrzeba doprecyzowania art. 35 uRTV. Dokonywana przez Ustawę zmiana w art. 35 uRTV nie ma zatem w istocie na celu doprecyzowania, lecz zmianę stanu prawnego. Musi to być wzięte pod uwagę w kontekście ochrony praw nabytych obecnych nadawców.

Należy przypomnieć, że art. 35 uRTV ulegał już kilkakrotnym zmianom i nigdy wejście w życie nowelizacji tego przepisu nie wiązało się z żadnymi obowiązkami dla nadawców już posiadających koncesję. Tytułem przykładu przywołać można ustawę o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji z dnia 25 czerwca 2009 r. (Dz.U. Nr 115, poz. 965), czy też ustawę o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji z dnia 2 kwietnia 2004 r. (Dz.U. nr 91, poz. 874), które modyfikowały art. 35 uRTV, jednakże bez sformułowania obowiązku jakichkolwiek dostosowań struktury kapitałowej czy umów lub statutów względem podmiotów już posiadających koncesję. Na podstawie art. 36 ust. 3 uRTV koncesja udzielana jest natomiast

na czas określony (10 lat). Z kolei art. 35a ust. 2 uRTV pozwala odmówić udzielenia koncesji na kolejny okres tylko wówczas, gdy w stosunku do nadawcy zachodzi którakolwiek z okoliczności wskazanych w art. 38 ust. 1 lub 2 uRTV. W związku z powyższym brak jakichkolwiek podstaw do formułowania w Ustawie dodatkowych obowiązków względem podmiotów, które już koncesję uzyskały i którym powinna ona zostać udzielona na kolejny okres.

Ustawa motywowana jest także względami bezpieczeństwa państwa. W tym zakresie jej zbędność jest oczywista w świetle już obowiązującego art. 38 uRTV, który daje podstawy do cofnięcia koncesji, gdyby rzeczywiście zagrożone było bezpieczeństwo czy obronność państwa. Taka decyzja podlega jednak kontroli sądowej, w ramach której wykazane musiałoby być rzeczywiste zagrożenie. Odróżnia to zatem aktualną regulację od forsowanego w Ustawie arbitralnego zakazu działalności nadawczej, bez względu na to, czy rzeczywiście zagraża ona bezpieczeństwu czy obronności państwa.

### **III. Wadliwość Ustawy**

O wadliwości Ustawy świadczą zarówno konkretne jej artykuły, jak i tryb jej przyjęcia.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że Ustawa zmieniając art. 35 ust. 3 uRTV pominęła wyraźne wyłączenie stosowania ograniczeń z art. 35 ust. 2 uRTV względem osoby zagranicznej lub spółki zależnej od osoby zagranicznej, których siedziba lub stałe miejsce zamieszkania znajduje się w państwie członkowskim EOG. Rozwiązanie takie jest rażąco sprzeczne ze swobodami traktatowymi, do których stosowania Rzeczpospolita Polska zobowiązała się wstępując do Unii Europejskiej.

Ponadto „nieszczęlny” jest art. 2 ust. 2 Ustawy, który w założeniu miał uniemożliwić upaństwowienie udziałów lub akcji nadawcy, który musiałby je zbyć z uwagi na art. 2 ust. 1 Ustawy. Mnożyć można sposoby na uczynienie tego przepisu nieskutecznym. Jedynie zatem przykładowo PIKE wskaże poniżej na dwie najbardziej widoczne luki. Podkreślić przy tym należy, iż nawet uszczelniona w tym zakresie Ustawa nie nadaje się do przyjęcia, gdyż niedopuszczalne jest samo przymuszenie nadawcy do wyzbycia się udziałów lub akcji, niezależnie od tego, kto miałby je nabyć.

W zakresie nieszczelności art. 2 ust. 2 Ustawy, w pierwszej kolejności wypunktować można niejednoznaczność użytego sformułowania „przejmowane w celu zbycia”. Nie wyklucza ono przy tym wyraźnie rozwiązań kaskadowych, w których Skarb Państwa nabywałby nie udziały lub akcje w spółce-nadawcy, ale w spółkach pośrednich, które nabyłyby takie udziały lub akcje w spółce-nadawcy.

Poza tym zauważyć należy, że również fundacja może nabywać udziały lub akcje. Art. 2 ust. 2 Ustawy nie uniemożliwia natomiast nabycia udziałów lub akcji w spółce-nadawcy przez fundację. W przepisie tym jest mowa tylko o państwowych osobach prawnych i spółkach z udziałem Skarbu Państwa, a nie o wszystkich osobach prawnych z udziałem Skarbu Państwa. Czyli fundacja, założona np. przez spółki Skarbu Państwa, prawdopodobnie nie byłaby objęta zakazem z art. 2 ust. 2 Ustawy. Z przywoływanej w tym przepisie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym nie wynika bowiem, by państwową osobą prawną była fundacja założona przez spółki Skarbu Państwa.

Wadliwość Ustawy może wynikać także z tego, że Ustawa została przyjęta na posiedzeniu Sejmu w dniu 11 sierpnia 2021 roku już po tym, jak posłowie przegłosowali odroczenie tego posiedzenia do września 2021 roku. Co najmniej wątpliwości musi budzić natomiast dokonanie reasumpcji tego głosowania i dalsze procedowanie nad projektem Ustawy na posiedzeniu Sejmu w dniu 11 sierpnia 2021 roku, w tym ostateczne przyjęcie Ustawy. W ocenie PIKE Senat powinien wziąć pod uwagę także te okoliczności, podejmując decyzję o losie Ustawy.

#### IV. Zapowiadana poprawka

PIKE z zadowoleniem przyjmuje jedynie zapowiadaną liberalizację na rynku medialnym, zakładającą ograniczenie obowiązku koncesyjnego tylko do nadawania rozszewczego naziemnego. PIKE od dawna postulowało bowiem, by do nadawania w sieciach telekomunikacyjnych (w szczególności kablowych), wzorem nadawania w systemie teleinformatycznym (Internecie), wystarczające było zgłoszenie. Aby PIKE pozytywnie oceniła także ustawę, liberalizującą wymogi rozpoczęcia działalności na rynku medialnym, konieczne jest jednak, by procedura zgłoszeniowa nie umożliwiała arbitralnych odmów wyrażenia zgody na rozpoczęcie nadawania. Warunki, które powinien spełnić nadawca, muszą zostać określone konkretnie i nie powinny wykraczać ponad to, co jest obecnie wymagane do uzyskania koncesji (chyba, że dodatkowe warunki miałyby na celu zapewnienie równowagi w relacjach nadawca-operator). Z pewnością z negatywną oceną PIKE spotkałoby się natomiast rozszerzenie warunków wynikających z art. 35 uRTV – w brzmieniu określonym w Ustawie – także na procedurę zgłoszeniową.

PIKE zastrzega sobie możliwość przedstawienia szczegółowych uwag, jeżeli zgłoszona zostanie zapowiadana poprawka wprowadzająca zmiany w zakresie obowiązku koncesyjnego dla rozpowszechniania programu w sposób rozszewczy satelitarny oraz w sieciach telekomunikacyjnych innych niż wykorzystywane do rozpowszechniania rozszewczego naziemnego lub rozszewczego satelitarnego.

#### V. Podsumowanie

Mając na uwadze liczne krytyczne uwagi względem Ustawy, PIKE ocenia, iż powinna ona ulec **odrzuconiu przez Senat w całości**. Jeżeli Senat rozważałby jednak uchwalenie poprawek do Ustawy, to w ocenie PIKE dopuszczalne byłoby jedynie pozostawienie jej art. 1 pkt 1) i 2) oraz przyjęcie poprawki znoszącej obowiązek koncesyjny dla rozpowszechniania programu w sposób rozszewczy satelitarny oraz w sieciach telekomunikacyjnych innych niż wykorzystywane do rozpowszechniania rozszewczego naziemnego lub rozszewczego satelitarnego.

PIKE wyraża także wolę uczestnictwa w zapowiadanych przez Marszałka Senatu posiedzeniu, podczas którego wysłuchane mają być stanowiska wszystkich interesariuszy.

Jerzy Straszewski  
Prezes Zarządu PIKE

Do wiadomości:

- 1) *Senator Barbara Zdrojewska*  
*Przewodnicząca Komisji Kultury i Środków Przekazu Senatu RP*
- 2) *Senator Krzysztof Kwiatkowski*  
*Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu RP*
- 3) *Senator Aleksander Pociąg*  
*Przewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP*
- 4) *Senator Maria Koc*  
*Przewodnicząca Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu RP*
- 5) *Senator Adam Szejnfeld*  
*Zastępca Przewodniczącego Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu RP*