



Opinia do ustawy
o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych
właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji

Głównym celem ustawy o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji jest ograniczenie liczby członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z jednoczesnym przekazaniem części jej kompetencji Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej, który ma zastąpić Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty.

W skład Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji ma wchodzić pięciu członków, jej Przewodniczącemu będzie powoływać i odwoływać Prezydent, a kadencja członków ma trwać 6 lat, licząc od dnia powołania ostatniego członka. Z dniem ogłoszenia ustawy wygaśnie kadencja dotychczasowych członków Krajowej Rady, a organy właściwe do powołania nowych członków będą obowiązane do działania w tym zakresie niezwłocznie po ogłoszeniu ustawy.

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej będzie dokonywał wszelkich rezerwacji częstotliwości (art. 114 ust. 2 ustawy – Prawo telekomunikacyjne), w tym także – w porozumieniu z Przewodniczącym KRRiT - będzie podejmował decyzje w sprawie rezerwacji częstotliwości niezbędnych do wykonywania ustawowych zadań przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji oraz w sprawie określenia warunków wykorzystania tych częstotliwości (art. 26 ust. 5 ustawy o radiofonii i telewizji). Do kompetencji Prezesa UKE przechodzi także dokonywanie rezerwacji częstotliwości na rzecz nadawcy, który uzyskał koncesję (art. 37 ustawy o radiofonii i telewizji). W przypadku rezerwacji częstotliwości na cele rozprowadzania programów radiofonicznych lub telewizyjnych Prezes UKE ma działać w porozumieniu z Przewodniczącym KRRiT (art. 114 ust. 2 ustawy – Prawo telekomunikacyjne). Zmiany warunków wykorzystania lub cofnięcia rezerwacji częstotliwości przeznaczonych do rozpowszechniania programów radiofonicznych lub telewizyjnych Prezes UKE dokonywać będzie w uzgodnieniu z Przewodniczącym KRRiT (art. 123 ust. 3 ustawy – Prawo telekomunikacyjne).

Koncesja na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych oraz na rozprowadzanie programów w sposób bezprzewodowy ma być udzielana na 10 lat (dotychczas jest udzielana na okres od 5 do 7 lub 10 lat) oraz zostaje wprowadzona instytucja automatycznego przedłużania koncesji na następny okres na rzecz nadawcy społecznego, który złoży wniosek o ponowne jej udzielenie z odpowiednim wyprzedzeniem, jeżeli nie zachodzi w stosunku do niego przesłanka obligatoryjnego lub fakultatywnego cofnięcia koncesji.

Do katalogu zadań Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji dodane zostaje inicjowanie i podejmowanie działań w zakresie ochrony zasad etyki dziennikarskiej.

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej przejmuje od Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji prowadzenie rejestru w zakresie dostarczania systemów dostępu warunkowego, elektronicznych przewodników po programach i multipleksowania sygnałów cyfrowych, stając się jedynym organem właściwym do prowadzenia rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych (art. 10 ustawy – Prawo telekomunikacyjne). Prezes UKE będzie też wyłącznie właściwy do prowadzenia postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego określonego w ustawie – Prawo telekomunikacyjne, analizy rynków właściwych w zakresie wyrobów i usług telekomunikacyjnych, wyznaczania przedsiębiorcy o znaczącej pozycji na rynku właściwym oraz nakładania obowiązków regulacyjnych. Dotychczas Przewodniczący Krajowej Rady posiada wskazane uprawnienia w zakresie dostarczania systemów dostępu warunkowego, elektronicznych przewodników po programach i multipleksowania sygnałów cyfrowych.

Zniesiona zostaje kompetencja Przewodniczącego KRRiT w postaci przeprowadzania konkursu na rezerwację częstotliwości na cele rozpowszechniania lub rozprowadzania programów radiofonicznych lub telewizyjnych w sposób cyfrowy. Instytucja konkursu zostaje zachowana dla rezerwacji częstotliwości na cele rozprowadzania programów radiofonicznych lub telewizyjnych, ale przeprowadzać go będzie Prezes UKE.

Ustawa zmienia sposób powoływania Prezesa Urzędu. Zgodnie z obowiązującymi przepisami stanowisko Prezesa URTiP obsadzone jest w drodze konkursu, ustawa natomiast zakłada powrót do rozwiązania sprzed nowelizacji wprowadzonej ustawą o przeprowadzaniu konkursów na stanowiska kierowników centralnych urzędów, prezesów agencji państwowych oraz prezesów zarządów państwowych funduszy celowych, zgodnie z którym Prezes UKE powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów bez obowiązkowego konkursu, przy czym powołanie następuje spośród trzech kandydatów zaproponowanych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji.

Likwiduje się Radę Telekomunikacji i Radę Usług Pocztowych oraz ogranicza do jednego liczbę zastępców Prezesa UKE.

Oddziały okręgowe URTiP ulegają przekształceniu w oddziały okręgowe UKE, które po 3 miesiącach zostaną zlikwidowane. Jednocześnie statut UKE może przewidywać tworzenie zamiejscowych jednostek organizacyjnych Urzędu. Ustawa przewiduje również weryfikację stanu zatrudnienia w URTiP. Po 3 miesiącach pracownikom mogą zostać zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy albo ich stosunki pracy wygasną.

Uwagi do ustawy:

1. Art. 6 pkt 6 dodaje w ustawie o radiofonii i telewizji przepis art. 35a. Zgodnie z jego ust. 1 i 2 w przypadku, gdy nadawca społeczny złoży wniosek o udzielenie koncesji na kolejny okres nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji, można odmówić udzielenia tej koncesji tylko wtedy, gdy zachodzi w stosunku do niego przesłanka cofnięcia koncesji. Przepis ten uprzywilejowuje jedną kategorię nadawców, co budzi wątpliwości co do jego zgodności z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne.

Kształt art. 35a ust. 3 powoduje niejasność w kwestii intencji ustawodawcy. Z jednej strony brak określenia "społecznego" po wyrazie "nadawcę" sugeruje, że chodzi o każdego nadawcę, ale przeczy takiemu rozumowaniu umiejscowienie tego przepisu. Gdyby ust. 3 miał stanowić generalną zasadę powinien mieć postać odrębnego artykułu, przy czym wyłączenie stosowania art. 36 bez negatywnej przesłanki udzielenia koncesji zawartej w art. 35a ust. 2 byłoby rozwiązaniem niepełnym i ryzykownym, gdyż zawsze istniałby obowiązek udzielenia koncesji, z możliwością jej ewentualnego późniejszego cofnięcia.

Reasumując, w wersji przyjętej w ustawie brak wyrazu "społecznego" powinien być traktowany jako przeoczenie ustawodawcy, a nie jako wprowadzenie zasady dotyczącej wszystkich nadawców, stąd błąd ten powinien być usunięty, o ile wbrew zastrzeżeniom natury konstytucyjnej art. 35a pozostanie w przyjętym przez Sejm kształcie.

Niezależnie od powyższych zastrzeżeń należy zwrócić uwagę na błędne odesłania:

- w art. 35a w ust. 2 powinno być odesłanie do art. 38 ust. 1 i 2, a nie do ust. 1 – 3, ponieważ w ust. 3 nie ma mowy o okolicznościach uzasadniających cofnięcie koncesji, lecz o podaniu do publicznej wiadomości informacji o wszczęciu postępowania w sprawie jej cofnięcia,

- w art. 35a ust. 3 należy ograniczyć odesłanie do art. 36 do jego ust. 1 i 2; przepis ust. 3 określa długość okresu na jaki jest udzielana koncesja, wyłączenie jego stosowania w postępowaniu o udzielenie koncesji na kolejny okres powodowałoby wątpliwości co do długości tego okresu.
2. W związku z przekazaniem Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej kompetencji w zakresie rezerwacji częstotliwości na rzecz nadawcy, który uzyskał koncesję na rozpowszechnianie programów radiofonicznych lub telewizyjnych (lub rozprowadzanie programów w sposób bezprzewodowy – art. 37 ust. 3a w związku z art. 47 ustawy o radiofonii i telewizji) wydaną w drodze decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, występuje w tym zakresie kompetencja dwóch organów. Zgodnie z art. 37 ust. 3a ustawy o radiofonii i telewizji Prezes UKE dokonuje niezwłocznie rezerwacji częstotliwości na rzecz nadawcy, który uzyskał koncesję. Nie jest jasne, czy w tym przypadku przeprowadzany jest przez Prezesa UKE konkurs, o którym mowa w art. 116 ustawy – Prawo telekomunikacyjne. W uzasadnieniu do projektu rządowego – druk sejmowy nr 56, str. 15 – mówi się o pominięciu procedur przetargowych w tym przypadku, nie wynika to jednak z treści przepisów. Wydaje się, że dla jasności stanu prawnego należałoby dodać w art. 37 ustawy o radiofonii i telewizji zastrzeżenie, iż w przypadku, o którym mowa w ust. 3a tego przepisu, koncesji udziela się bez przeprowadzania procedury określonej w art. 116 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.
 3. W związku z uchwaloną równolegle przez Sejm nowelizacją ustawy – Prawo telekomunikacyjne (druk senacki nr 29) należy dokonać zmiany w art. 13 pkt 4 opiniowanej ustawy oraz dodać w art. 13 pkt 28. Nowelizacja uchyla art. 25 ust. 1 oraz dodaje w art. 206 ust. 4, stąd, po pierwsze, należy wykreślić zmianę uchylanego art. 25 ust. 1, po drugie w dodawanym art. 206 ust. 4 wyrazy "Prezesem URTiP, a w zakresie określonym w art. 10 ust. 3 – z Przewodniczącym KRRiT" należy zastąpić wyrazami "Prezesem UKE". Naprawienie tych błędów jak i uniknięcie innych wynikających z nakładania się dwóch nowelizacji jest możliwe, o ile nowelizacja ustawy – Prawo telekomunikacyjne wejdzie w życie przed opiniowaną ustawą.

Propozycja poprawek:

- w art. 13 w pkt 4 skreśla się wyrazy "w ust. 1 w zdaniu pierwszym i";
- w art. 13 dodaje się pkt 28 w brzmieniu:
"28) w art. 206 w ust. 4 wyrazy "Prezesem URTiP, a w zakresie określonym w art. 10 ust. 3 – z Przewodniczącym KRRiT" zastępuje się wyrazami "Prezesem UKE".";

4. W art. 16 w ust. 2, w art. 118 w ust. 8, 9 i 11 oraz w art. 123 w ust. 1 należy wprowadzić zmiany uwzględniające zniesienie podziału kompetencji pomiędzy Prezesa URTiP i przewodniczącego KRRiT. Prezes UKE będzie w pewnych sprawach organem wyłącznie właściwym, stąd uchybieniem legislacyjnym jest pozostawienie w ustawie sformułowań stosowanych wówczas, gdy istnieje rozdział kompetencji.

Propozycje poprawek

- w art. 13 w pkt 6 wyrazy "w art. 16 ust. 1" zastępuje się wyrazami "art. 16", dodaje się oznaczenie art. 16 oraz dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

"2. O ile Prezes UKE nie ustali dłuższego terminu, postępowanie konsultacyjne trwa 30 dni od dnia ogłoszenia rozpoczęcia tego postępowania. Wyniki tego postępowania, a także niezastrzeżone stanowiska uczestników postępowania konsultacyjnego ogłaszane są w siedzibie, w biuletynie i na stronie internetowej UKE.";

- w art. 13 w pkt 16 dodaje się lit. e, f i g w brzmieniu:

"e) ust. 8 otrzymuje brzmienie:

"8. Prezes UKE, w drodze decyzji, unieważnia postępowanie przetargowe albo konkurs, jeżeli zostały rażąco naruszone przepisy prawa lub interesy uczestników postępowania przetargowego albo konkursu.",

- f) w ust. 9 zdanie wstępne otrzymuje brzmienie;

"Prezes UKE uznaje, w drodze decyzji, postępowanie przetargowe albo konkurs za nierozstrzygnięty, jeżeli:",

- g) ust. 11 otrzymuje brzmienie:

"11. Wyniki przetargu i konkursu ogłasza się w siedzibie i na stronach internetowych UKE.";

- w art. 13 w pkt 20 przed lit. a dodaje się lit. ... w brzmieniu:

"...) w ust. 1 zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:

"Rezerwacja częstotliwości może zostać zmieniona lub cofnięta, w drodze decyzji Prezesa UKE, w przypadku:";

5. W art. 193 ustawy – Prawo telekomunikacyjne nie wprowadzono niezbędnych korekt w zakresie zmiany nazwy Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, stąd należy rozszerzyć zakres zmian w art. 13 w pkt 11. Propozycja poprawki:

- w art. 13 w pkt 11 po wyrazach "w art. 192 w ust. 3 w zdaniu drugim," dodaje się wyrazy "w art. 193 w ust. 1 – 3,";

6. W art. 16 w ust. 1 i 2 ustawy błędnie przywołano nazwę Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, należy w obu przypadkach po wyrazie "Urzędu" dodać wyraz "Regulacji";
7. Zastrzeżenia budzi wejście w życie z dniem ogłoszenia ustawy przepisu dotyczącego wygaśnięcia kadencji dotychczasowych członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne mogą wchodzić w życie z dniem ogłoszenia, jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Ustanawianie odpowiedniego okresu *vacatio legis* jest uznawane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego za element przestrzegania zasady demokratycznego państwa prawnego. W tym przypadku brak okresu dostosowawczego prowadzi ponadto do nieistnienia w pewnym okresie konstytucyjnego organu, jakim jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, a, jak się wydaje, ciągłość istnienia instytucji przewidzianych Konstytucją jest również jednym z filarów zasady demokratycznego państwa prawnego.

Opracowała Aleksandra Skorupka