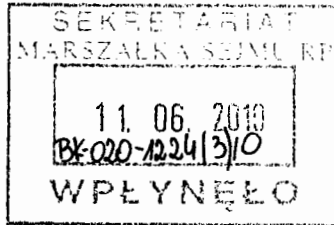




Warszawa, 11 czerwca 2010 roku

**Przewodniczący
Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji**

KRRiT-Of0-14/1262/10-4



**Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek
Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej**

Stawom Panu Marszałku,

W odpowiedzi na pismo z dnia 21 maja 2010 r. (sygn. GMS-WP-183-74/10), w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych, przedstawiam poniżej opinię Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Na wstępie należy wskazać, iż w art. 1 pkt 2 lit a projektodawca proponuje uchylenie w art. 21 ust. 1a, który zawiera katalog zadań publicznej radiofonii i telewizji wynikających z realizacji misji:

- 1) tworzenie i rozpowszechnianie programów:
 - a) ogólnokrajowych,
 - b) regionalnych,
 - c) dla odbiorców za granicą w języku polskim i innych językach,
 - d) innych programów realizujących demokratyczne, społeczne i kulturalne potrzeby społeczności lokalnych;
- 2) tworzenie i rozpowszechnianie programów wyspecjalizowanych, na których rozpowszechnianie uzyskano koncesję;
- 3) budowa i eksploatacja nadawczych i przekaźnikowych stacji radiowych i telewizyjnych;
- 4) rozpowszechnianie przekazów tekstowych;
- 5) prowadzenie prac nad nowymi technikami tworzenia i rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych;

- 6) popieranie twórczości artystycznej, literackiej, naukowej oraz działalności oświatowej;
- 7) upowszechnianie wiedzy o języku polskim;
- 8) uwzględnianie potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, w tym emitowanie programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym;
- 9) tworzenie i udostępnianie programów edukacyjnych na użytek środowisk polonijnych oraz Polaków zamieszkałych za granicą;
- 10) prowadzenie działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej związanej z twórczością audiowizualną, w tym eksportu i importu.

Należy podkreślić, że wyliczone w tym przepisie zadania stanowią jedyne określone ustawą kryteria podziału i rozliczenia środków abonamentowych dokonywanych przez Krajową Radę.

W konsekwencji uchylenie tego przepisu w art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji pozostanie bardzo ogólne określenie misji publicznej polegające jedynie na wskazaniu, że publiczna radiofonia i telewizja *"...oferuje całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom, zróżnicowane programy i inne usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu."*

W ocenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji takie określanie misji publicznej jest niewystarczające. Omawiany przepis winien zostać doprecyzowany a nie uchylony.

Należy jednocześnie pamiętać, że obowiązujące rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 22 kwietnia 2008 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez spółki publicznej radiofonii i telewizji dokumentacji w oparciu o zasady rachunkowości oraz sposobu sporządzania sprawozdań składanych przez zarządy tych spółek Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji (Dz.U. Nr 84, poz. 515), opiera się na systematyce programów i innych zadań wynikających z art. 21 ust. 1a.

Ze względu na fakt, iż art. 5 projektu ustawy przewiduje jedynie czternastodniowy termin *vacatio legis* należy brać pod uwagę konieczność zmiany powyższego rozporządzenia.

Jednocześnie należy wskazać, iż przedmiotowy projekt ustawy przewiduje w art. 1 pkt 2 lit. b wydanie przez Krajową Radę rozporządzenia określającego terminy przedkładania i zakres planów finansowo-programowych. W związku z powyższym uzasadnienie projektu

wymaga uzupełnienia zgodnie z wymogiem określonym w art. 34 ust. 2 pkt 6 Regulaminu Sejmu (por. pismo Marszałka Sejmu RP z dnia 17 marca 2010 r. znak: GMS-WP-03-33/10). Uzasadnienie do projektu ustawy powinno przedstawiać założenia projektów aktów wykonawczych. Wymóg ten nie został spełniony w odniesieniu do wyżej wskazanego rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Ponadto, w świetle proponowanych w projekcie zmian w art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji oraz art. 8 ustawy o opłatach abonamentowych, warto rozważyć kwestię uszczegółowienia sposobu podziału wpływów przeznaczonych wyłącznie na realizację przez nadawców publicznej radiofonii i telewizji misji publicznej.

Jednym z możliwych rozwiązań w tym zakresie jest dokonywanie tego podziału w oparciu o umowy zawierane pomiędzy KRRiT a spółkami publicznej radiofonii i telewizji.

Umowa taka określałaby szczegółowo przeznaczenie środków na konkretną działalność prowadzoną przez spółkę i pozwalałaby na monitorowanie wydawanych przez nadawcę środków.

Wprowadzenie takiego sposobu podziału winno znaleźć odpowiednią podstawę ustawową.

Ponadto w świetle proponowanych zmian niezbędne jest urealnienie terminów przedsięwzięć z nich wynikających. W celu racjonalnego określenia sposobu podziału prognozowanych wpływów abonamentowych i pozaabonamentowych na rok następny, Krajowa Rada powinna posiadać do dyspozycji następujące dokumenty:

- a) założenia Ministra Finansów i Rady Ministrów na rok następny (przedłożenie rządowego projektu ustawy budżetowej Sejmowi RP – do 30 września),
- b) informacje poszczególnych spółek radiofonii i telewizji publicznej o faktycznym wykonaniu podstawowych wielkości ekonomiczno-finansowych za rok poprzedni, wynikające z ich sprawozdania finansowego za ten rok (zweryfikowanego przez biegłego rewidenta i zaakceptowanego przez Ministra Skarbu, jako Walne Zgromadzenie), a nie przedbilansowe dane o wykonaniu tych wielkości,
- c) informacje o faktycznym wykonaniu podstawowych wielkości ekonomicznych przez te spółki, co najmniej za I półrocze bieżącego roku.

Niezbędne jest więc przesunięcie ustawowych terminów realizacji następujących przedsięwzięć określonych w obowiązujących ustawach:

- 1) o radiofonii i telewizji (art. 31 b pkt 4) dotyczy założeń programowo-finansowych przygotowywanych przez spółki publicznej radiofonii i telewizji na rok następny, w zakresie realizacji zadań, o których mowa w art. 21 ust. 1;
 - z 30 kwietnia danego roku na 31 lipca;
- 2) o opłatach abonamentowych, w zakresie:
 - a) określenia stawki kwotowej opłaty abonamentowej na następny rok kalendarzowy (art. 3 ust. 2),
 - z 31 maja każdego roku na 30 września,
 - b) określenia wysokości opłat abonamentowych na następny rok kalendarzowy (art. 3 ust. 5)
 - z 31 maja każdego roku na 30 września,
 - c) określenia sposobu podziału wpływów między jednostki radiofonii i telewizji publicznej w następnym roku kalendarzowym (art. 8 ust. 2)
 - z 30 czerwca corocznie na 31 października.

Jednocześnie należy wskazać, iż niezbędne jest wprowadzenie kolejnych zmian w ustawie o opłatach abonamentowych. Obowiązująca w obecnym brzmieniu ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 roku o opłatach abonamentowych swoimi rozwiązaniami nie wpłynęła na poprawę ściągальności opłat abonamentowych w latach 2006-2009 (2005 rok – 892,9 mln zł, 2006 rok – 888,8 mln zł, 2007 rok – 887,2 mln zł, 2008 rok – 726,0 mln zł, 2009 rok – 622,9 mln zł, co oznaczało załamanie dla lat 2008-2009 w porównaniu do roku poprzedniego, ponieważ w 2008 roku nastąpiło, w porównaniu do 2007 roku, obniżenie aż o 161,2 mln zł, to jest o 18,2%, a w 2009 roku, w odniesieniu do 2008 roku zmniejszenie wpływów wyniosło o 103,1 mln zł, tj. o 14,2%).

Wzrastający poziom ubytku wpływów abonamentowych, powiększony o skutki finansowe ustawy z dnia 13 czerwca 2008 roku zmieniającej ustawę o opłatach abonamentowych (weszła w życie z dniem 1 marca 2010 roku), która rozszerzyła znacznie katalog osób zwolnionych od opłat abonamentowych, grozi dalszym bardzo poważnym obniżeniem poziomu wpływów abonamentowych przekazanych nadawcom publicznym w 2010 roku ponieważ przewiduje się aktualnie w wysokości 490 mln zł (tj. o 132,9 mln zł i o 21,3% mniej w porównaniu do 2009 roku).

Natomiast na 2011 rok prognozuje się w chwili obecnej wpływy abonamentowe w kwocie około 385 mln zł (o 105 mln zł i 21,5% mniej w porównaniu do przewidywanego

wykonania 2010 roku), co grozi już załamaniem podstaw finansowania misji publicznej przez publiczną radiofonię i telewizję, w oparciu o to źródło finansowe.

Reasumując, w latach 2007-2011 (aktualna prognoza) wpływy abonamentowe zmniejszą się z 887,2 mln zł do 385,0 mln zł, tj. aż o 502,2 mln zł i o 56,7%.

Należy zwrócić uwagę, iż:

- 1) na dzień 31 grudnia 2009 roku niezarejestrowanych było około 6.357 tysięcy gospodarstw domowych, a skutki finansowe ubytku szacuje się na około 1,2 mld złotych netto,
- 2) na dzień 30 kwietnia 2010 roku:
 - a) 3.332.253 abonentów zalegało z terminowym wnoszeniem opłat abonamentowych, a skutki finansowe tego szacowane są na około 1,5 mld złotych netto,
 - b) 2.216.050 osób zostało zwolnionych od uiszczania opłat abonamentowych, co powoduje, że skutki finansowe wynoszą ponad 0,4 mld złotych netto.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, niezbędne jest bardzo pilne rozszerzenie zakresu nowelizacji tej ustawy w celu zagwarantowania wieloletniej stabilności finansowania kosztów realizowanej misji publicznej przez nadawców publicznych, która jest podstawą ich niezależności programowo-finansowej.

Nowelizacja ustawy o opłatach abonamentowych powinna uwzględniać rozwiązania między innymi w zakresie:

- 1) stosowania egzekucji administracyjnej w dochodzeniu zaległych opłat abonamentowych oraz opłat karnych (w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2010 roku (sygn. akt K 24/08),
- 2) określenia terminu ustania obowiązku uiszczania opłaty abonamentowej,
- 3) określenia solidarnej odpowiedzialności członków gospodarstwa domowego za zaległości w opłatach abonamentowych,
- 4) określenia zasad waloryzacji poziomu opłat abonamentowych,
- 5) określenia zasady, iż skutki finansowe ustawowych zwolnień od wnoszenia opłat abonamentowych refundowane są w 100% z dotacji budżetowych państwa (np. 2011 r – 33%, 2012 r. – 66%, 2013 r. – 100%), w granicach określonych ustawą budżetową i przekazywane na rachunek bankowy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, a następnie rozdzielane dla spółek publicznej radiofonii i telewizji zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o opłatach abonamentowych.

Jednocześnie należy wskazać, iż omawiany projekt ustawy wymaga dopracowania pod względem legislacyjnym w następującym zakresie:

1) Odnosząc się do art. 1 pkt 2 lit. b (proponowany nowy art. 21 ust. 3) należy stwierdzić, iż projektodawca posługuje się niejasnymi terminami, niezdefiniowanymi w ustawie o radiofonii i telewizji takimi jak „część kosztów funkcjonowania i rozwoju”. Projektodawca posłużył się pojęciem „finansowanie ze środków publicznych” bez odniesienia się do terminologii przyjętej w art. 31 ustawy o radiofonii i telewizji.

2) Odnosząc się do art. 1 pkt 2 lit. b (proponowany nowy art. 21 ust. 4) należy podnieść, iż proponowane wytyczne do wydania rozporządzenia nie spełniają wymogu szczegółowości określonego w art. 92 Konstytucji RP.

3) W art. 1 pkt 3 (proponowany art. 27 ust. 4) posłużono się określeniem „osoba, która wygrała konkurs przeprowadzony przez radę nadzorczą”, bez wskazania warunków przeprowadzenia konkursu.

W tekście projektu nie określono wymogów dotyczących jawności i otwartości konkursu, np. poprzez wprowadzenie obowiązku ogłoszenia konkursu.

4) W art. 1 pkt 3 (proponowany art. 27 ust. 5) projektodawca nie określił formy w jakiej KRRiT określa regulamin konkursu dla kandydatów na członków zarządu. Ponadto, należy ujednoczyć wymogi dotyczące kompetencji posiadanych przez członków zarządów i rad nadzorczych. Należy uznać, iż członkowie zarządu spółki powinni legitymować się wyższymi kompetencjami pozwalającymi na prowadzenie bieżących spraw spółki.

Wydaje się, iż odpowiednią i przejrzystą formą do określania regulaminu konkursu powinno być rozporządzenie KRRiT. Podobną uwagę należy odnieść do art. 1 pkt 4 lit. b (projektowany art. 28 ust. 1b).

5) W art. 1 pkt 3 (projektowany art. 28 ust. 1) należy wyraźnie wskazać, iż każda z rad nadzorczych liczy odpowiednio po 7 członków.

Przepis ten powinien również wyraźnie wskazywać, który z organów uczelni w jej imieniu ma prawo zgłaszać kandydatów na członków rad nadzorczych.

Ze względu na wieloznaczność pojęcia „media” w art. 1 pkt 3 i 4 należy odwołać się do przyjętej w art. 7 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji terminologii: „wiedza i

doświadczenie w zakresie środków społecznego przekazu”. Podobną uwagę należy odnieść do art. 1 pkt 5 lit a projektu.

Należy zwrócić uwagę, iż projektodawca w art. 1 pkt 4 lit. a i b zastosował pojęcie „wyłonienia w konkursie”, natomiast w art. 1 pkt 3 (projektowany art. 27 ust. 4) używała sformułowania „osoba, która wygrała konkurs”. Wydaje się, iż należy ujednoczyć terminologię w tym zakresie.

6) W art. 1 pkt 4 lit. b (projektowany art. 28 ust. 1a) posłużono się pojęciem „uczelnie akademickie działające w danym regionie” bez koniecznego sprecyzowania zakresu tego terminu, co może budzić wątpliwości przy stosowaniu tego przepisu.

Przepis ten należy również oceniać pod kątem wypełnienia wymogów poprawnej legislacji, w szczególności odpowiedniego sformułowania przepisów ustrojowych zgodnie z §26 Zasad Techniki Prawodawczej, stanowiącymi załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr100, poz. 908).

Należy zwrócić uwagę, iż niezwykle istotną kwestią przy redagowaniu przepisów ustrojowych jest ustalenie sposobu obsadzania tych organów lub instytucji. Realizacja wskazanego postulatu powinna polegać na określeniu, komu przysługuje kompetencja do powołania i odwołania organu (lub członka organu) oraz określeniu trybu dokonywania wskazanych czynności (por. „Zasady techniki prawodawczej. Komentarz”, J. Warylewski (red.), Dom Wydawniczy ABC, 2003).

7) W art. 1 pkt 4 lit b (projektowany art. 28 ust. 1b) posłużono się określeniem „konkursów dla członków rad nadzorczych” pomijając wyrazy „kandydatów na”. Ponadto, należy uznać, iż komentowany przepis powinien obejmować wszystkie kwalifikacje wskazane w projektowanym art. 28 ust. 1 i 1a.

8) W art. 1 pkt 4 lit b (projektowany art. 28 ust. 1d) określono zamknięty katalog przyczyn odwołania członka rady nadzorczej, natomiast w art. 1 pkt 3 (projektowany art. 27 ust. 6) przyczyny odwołania członka zarządu ujęto w formie katalogu otwartego. Projektodawca nie uzasadnił tych rozbieżności.

9) W art. 1 pkt 5 lit b należy zastosować poprawną terminologię: „prezes zarządu spółki” oraz „dyrektor oddziału terenowego”.

10) W art. 2 (projektowany art. 8 ust. 2 ustawy o opłatach abonamentowych) określono, iż „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji ustala corocznie, po analizie założeń programowo-finansowych, o których mowa w art. 21 ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji, ...”. Przepis ten jest niejasny co do zakresu tej analizy, w odniesieniu do proponowanego brzmienia art. 21 ust. 3 w art. 21 ustawy.

Ponadto posłużono się pojęciem „terenowych oddziałów spółek, o których mowa w art. 26 ust. 2 i 3 ustawy o radiofonii i telewizji”. Należy zauważyć, iż pojęcie „terenowe oddziały spółki” odnosi się tylko do podmiotów określonych w art. 26 ust. 2a.

Odnosząc się do proponowanych zmian w trybie powoływania i odwoływania członków rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji należy zwrócić uwagę na szczególną rolę tego organu, o której wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 13 grudnia 1995 r. (sygn. akt W 6/95).

Wobec niezmienionego dotychczas stanu prawnego należy uznać, że uchwała ta zachowuje ważność. Projektowanie i wprowadzenie zmian w omawianym zakresie winno uwzględniać szczególną rolę jaką dla demokratycznego państwa prawnego i dla społeczeństwa informacyjnego pełnią media publiczne. Prawidłowe wypełnianie zadań wobec społeczeństwa wymaga gwarancji samodzielności i niezależności. Elementem tych gwarancji jest sposób i tryb powoływania i odwoływania członków władz spółek. Proponowane rozwiązania stanowiące przeniesienie przepisów kodeksu spółek handlowych w opinii Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nie spełniają koniecznych, wyżej wskazanych wymogów.

W opinii Krajowej Rady wprowadzenie mechanizmu odwoływania członków rad nadzorczych i zarządów wymagać musi dopracowania i sprecyzowania w sposób i w zakresie uwzględniającym wskazane powyżej elementy interesu publicznego w radiofonii i telewizji.

Z poważaniem


Witold Kołodziejcki

SEKRETARIAT SZEFA KS
WPLYNEŁO
dnia.....15.06.2010..... 200..... r.

.....
(podpis)



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA III - 021- 79/10

Warszawa, dnia *M* czerwca 2010 r.

**Pan
Lech CZAPLA
p.o. Szefa Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 26 maja 2010 r., GMS-WP-183-79/10 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW i ANALIZ
Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

Warszawa, dnia 11 czerwca 2010 r.

BSA III- 021- 79/10

Uwagi

do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych

Projektowana ustawa (dalej jako ustawa nowelizująca) dotyczy dwóch zagadnień: 1) zasad finansowania jednostek publicznej radiofonii i telewizji w zakresie dotyczącym wykonywania przez te jednostki zadań zaliczanych do misji publicznej; 2) zmian struktury i zasad funkcjonowania organów spółek będących jednostkami publicznej radiofonii i telewizji oraz działających przy tych jednostkach ciał opiniodawczo-doradczych.

Proponowane zmiany nie budzą zastrzeżeń z punktu widzenia realizacji celów przyświecających projektodawcom.

Jedyną wątpliwość wywołuje modyfikacja art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r., Nr 253, poz. 2531, ze zm., dalej jako ustawa), polegająca na uzupełnieniu katalogu nazwanych zadań Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji o przeprowadzanie konkursów na stanowiska członków rad nadzorczych w spółkach publicznej radiofonii i telewizji. Zastrzeżenia budzi sformułowanie „spółki publicznej radiofonii i telewizji”, ponieważ ustawa w obecnym brzmieniu posługuje się pojęciem „jednostki publicznej radiofonii i telewizji”.