



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 592

Warszawa, 7 czerwca 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Elżbietę Kruk.

(-) Zbigniew Babalski; (-) Barbara Bartuś; (-) Joanna Borowiak; (-) Wojciech Buczak; (-) Waldemar Buda; (-) Lidia Burzyńska; (-) Anna Cicholska; (-) Tadeusz Cymański; (-) Anna Czech; (-) Katarzyna Czochara; (-) Elżbieta Duda; (-) Ewa Filipiak; (-) Andrzej Gawron; (-) Szymon Giżyński; (-) Kazimierz Gołojuch; (-) Jerzy Gosiewski; (-) Marcin Horała; (-) Wiesław Janczyk; (-) Alicja Kaczorowska; (-) Jan Kilian; (-) Jarosław Krajewski; (-) Leonard Krasulski; (-) Piotr Król; (-) Andrzej Kryj; (-) Bernadeta Krynicka; (-) Dariusz Kubiak; (-) Jacek Kurzepa; (-) Paweł Lisiecki; (-) Marzena Machałek; (-) Jerzy Materna; (-) Andrzej Matusiewicz; (-) Kazimierz Moskał; (-) Aleksander Mrówczyński; (-) Jerzy Paul; (-) Krystyna Pawłowicz; (-) Piotr Polak; (-) Wojciech Skurkiewicz; (-) Kazimierz Smoliński; (-) Andrzej Szlachta; (-) Sylwester Tułajew; (-) Piotr Uściński; (-) Jan Warzecha; (-) Rafał Weber; (-) Grzegorz Adam Woźniak; (-) Jarosław Zieliński.

USTAWA
z dnia ... czerwca 2016 r.
o Radzie Mediów Narodowych
oraz o zmianie niektórych ustaw

Art. 1.

1. Tworzy się Radę Mediów Narodowych, zwaną dalej „Radą”.
2. Rada dokonuje, w zakresie określonym w ustawach wymienionych w art. 10 i 11, czynności prawnych dotyczących ustroju i składu osobowego organów 20 spółek Skarbu Państwa – jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej, zwanych dalej „spółkami”, mając na względzie rzetelne wypełnienie przez nie ich ustawowych zadań, a także ochronę ich samodzielności redakcyjnej i niezależności od organów władzy wykonawczej w zakresie treści i form przekazu.
3. Zarząd spółki obowiązany jest umożliwić Radzie wgląd w sprawy spółki. W tym zakresie Radzie przysługują uprawnienia, jakie ustawa i statut spółki przyznają radzie nadzorczej.

Art. 2.

1. W skład Rady wchodzi 5 członków, z których 3 powołuje Sejm, a 2 powołuje Prezydent Rzeczypospolitej – spośród obywateli polskich wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w sprawach związanych z zadaniami i działaniem spółek.
2. Członkiem Rady nie może być osoba:
 - 1) pełniącą funkcję związaną z wykonywaniem kompetencji organu władzy wykonawczej lub wchodząca w skład organów jednostek samorządu terytorialnego albo za-

- trudniona w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej lub w urzędzie administracji rządowej bądź samorządowej;
- 2) będąca członkiem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji lub zatrudniona w jej biurze;
 - 3) znajdująca się w sytuacji, która może powodować konflikt między działaniem w interesie spółek dla dobra publicznego a działaniem w interesie innego podmiotu.
3. Kandydatów na członków Rady powoływanych przez Prezydenta, po dwóch na dane miejsce w Radzie, przedstawiają Prezydentowi, w wyznaczonym terminie 14 dni, kluby poselskie tworzone przez ugrupowania, których przedstawiciele nie wchodzi w skład Rady Ministrów (kluby opozycyjne), z uwzględnieniem następujących zasad:
- 1) jeżeli jest tylko jeden klub opozycyjny, ma on prawo przedstawić po dwóch kandydatów na każde wolne miejsce w Radzie przeznaczone dla osoby powoływanej przez Prezydenta;
 - 2) jeżeli są dwa wolne miejsca w Radzie przeznaczone dla osób powoływanych przez Prezydenta, prawo zgłoszenia po dwóch kandydatów na te miejsca przysługuje kolejno dwóm największym klubom opozycyjnym;
 - 3) jeżeli klub opozycyjny uprawniony do zgłoszenia dwóch kandydatów zgodnie z pkt 2 nie korzysta z tego prawa w wyznaczonym terminie, prawo to przechodzi na największy z klubów opozycyjnych pominiętych przy zastosowaniu tego punktu;
 - 4) zasadę określoną w pkt 3 stosuje się odpowiednio w razie nieskorzystania z prawa zgłoszenia kandydatów zgodnie z tym punktem.
4. Prezydent powołuje członka Rady wyłącznie spośród dwóch kandydatów zgłoszonych na dane miejsce w Radzie zgodnie z pkt 1–5, chyba że żaden z klubów opozycyjnych nie skorzystał z prawa ich zgłoszenia.
5. Kadencja członka Rady trwa 6 lat.
6. Organ, który powołał członka Rady, odwołuje go przed upływem kadencji wyłącznie z powodu:
- 1) złożenia rezygnacji;

- 2) niespełniania wymagań wynikających z ust. 2;
 - 3) choroby trwale uniemożliwiającej sprawowanie funkcji;
 - 4) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione z winy umyślnej;
 - 5) złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego.
7. W przypadku upływu kadencji lub odwołania członka Rady organ, który powołał tego członka, powołuje nowego członka Rady na pełną kadencję. Jeżeli Prezydent odwołał członka Rady w tej samej kadencji Sejmu, w której członek ten został powołany, prawo zgłoszenia dwóch kandydatów na jego miejsce w pierwszej kolejności przysługuje temu samemu klubowi poselskiemu, a jeżeli klub ten już nie istnieje albo nie jest już klubem opozycyjnym – największemu klubowi opozycyjnemu.
8. W związku z upływem kadencji członka Rady powołanego przez Sejm lub Prezydenta odpowiednio Marszałek Sejmu lub Prezydent może powierzyć ustępującemu członkowi dalsze pełnienie obowiązków do czasu powołania nowego członka Rady, jednak nie dłużej niż przez 60 dni od dnia upływu kadencji.

Art. 3.

Członkowie Rady są w wykonywaniu swoich funkcji niezależni, służąc dobru publicznemu.

Art. 4.

Rada wybiera ze swojego grona Przewodniczącą Rady. Odwołanie z tej funkcji przed ustaniem członkostwa w Radzie może nastąpić wyłącznie z powodu złożenia rezygnacji.

Art. 5.

1. Rada podejmuje uchwały na posiedzeniu zwołanym przez Przewodniczącą Rady. W sprawach niecierpiących zwłoki Przewodniczący Rady może zarządzić głosowanie korespondencyjne.

2. Uchwała zostaje podjęta bezwzględną większością głosów, jeżeli w prawidłowo zwołanym posiedzeniu lub w prawidłowo zarządzonym głosowaniu korespondencyjnym bierze udział co najmniej 3 członków Rady. W razie równowagi głosów przeważa głos Przewodniczącego Rady.
3. Rada uchwała regulamin określający tryb jej prac.

Art. 6.

1. Rada corocznie, do dnia 31 marca, przedstawia Sejmowi, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej, Prezesowi Rady Ministrów oraz Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, a także podaje do wiadomości publicznej pisemną informację o swojej działalności w poprzednim roku.
2. Sejm i Senat rozpatrują informację, o których mowa w ust. 1, łącznie z corocznym sprawozdaniem składanym przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy wymienionej w art. 10.
3. Sejm, Senat i Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji mogą w formie uchwały zgłosić uwagi do informacji, o której mowa w ust. 1.
4. Rada jest obowiązana ustosunkować się do uwag, o których mowa w ust. 3, w ciągu 30 dni od dnia doręczenia Przewodniczącemu Rady tekstu uchwały odpowiednio przez Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu lub Przewodniczącemu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Każdy członek Rady może dołączyć do stanowiska Rady w tej sprawie swoje zdanie odrębne.

Art. 7.

1. Członkowi Rady przysługuje miesięczne wynagrodzenie w kwocie przeciętnego wynagrodzenia, a w przypadku Przewodniczącego Rady – półtorakrotności przeciętnego wynagrodzenia ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. 2015 r. poz. 748, 1240, 1302 i 1311). Wysokość wynagrodzenia podlega zmianie począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym ostatnio dokonano ogłoszenia.

2. Członek Rady ma prawo do zwrotu uzasadnionych kosztów podróży związanych z pełnieniem obowiązków na zasadach określonych odpowiednio w przepisach w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju albo poza granicami kraju.
3. W zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu do członków Rady stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące członków rad nadzorczych.

Art. 8.

Kancelaria Sejmu zapewnia biurową i finansową obsługę Rady. Szczegóły określa porozumienie między Szefem Kancelarii Sejmu a Przewodniczącym Rady.

Art. 9.

W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 13 po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu:

„7a) przychody otrzymywane przez członków Rady Mediów Narodowych”;

- 2) w art. 21 w ust. 1 po pkt 17 dodaje się pkt 17a w brzmieniu:

„17a) kwoty stanowiące zwrot kosztów przysługujący członkom Rady Mediów Narodowych”.

Art. 10.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 362, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540, z 2013 r. poz. 888, 1027, 1036, 1287, 1304, 1387 i 1717, z 2014 r. poz. 223, 312, 567, 598, 773, 915, 1052, 1215, 1328, 1563, 1644, 1662 i 1863, z 2015 r. poz. 73, 211, 251, 478, 693, 699, 860, 933, 978, 1197, 1217, 1259, 1296, 1321, 1322, 1333, 1569, 1595, 1607, 1688, 1767, 1784, 1844, 1893, 1925, 1932, 1992 i 2299 oraz z 2016 r. poz. 188 i 195.

W ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2016 r. poz. 639) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 6 w ust. 2 uchyla się pkt 1;
- 2) w art. 7:
 - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W skład Krajowej Rady wchodzi trzech członków. Sejm, Senat i Prezydent Rzeczypospolitej powołują po jednym członku Rady spośród osób wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w sprawach środków społecznego przekazu.”,
 - b) uchyla się ust. 3;
- 3) w art. 27 w ust. 3 wyrazy „minister właściwy do spraw Skarbu Państwa” zastępuje się wyrazami „Rada Mediów Narodowych”;
- 4) w art. 28:
 - a) w ust. 1e wyrazy „minister właściwy do spraw Skarbu Państwa” zastępuje się wyrazami „Rada Mediów Narodowych”;
 - b) ust. 1f otrzymuje brzmienie:

„1f. Członków rady nadzorczej powołuje się spośród osób, które spełniają warunki określone w przepisach o prywatyzacji i komercjalizacji dla kandydatów do rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem.”;
- 5) w art. 28a:
 - a) w ust. 1 wyrazy „Krajowa Rada” zastępuje się wyrazami „Rada Mediów Narodowych”;
 - b) w ust. 4 wyrazy „Krajową Radę” zastępuje się wyrazami „Radę Mediów Narodowych”;
- 6) w art. 29 po ust. 1 dodaje się ust. 1a i 1b w brzmieniu:
 - a) „1a. W walnym zgromadzeniu mają prawo uczestniczyć także członkowie Rady Mediów Narodowych.

- b) 1b. Zmiana statutu spółki następuje na wniosek lub za uprzednią zgodą Rady Mediów Narodowych.”;
- 7) w art. 30:
 - a) w ust. 3 po wyrazach „zarząd spółki” dodaje się wyrazy „za zgodą Rady Mediów Narodowych”;
 - b) w ust. 5 wyrazy „Krajowa Rada” zastępuje się wyrazami „Rada Mediów Narodowych”;
- 8) w art. 31b dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:
„2. Sprawozdania, o których mowa w ust. 1, udostępnia się także Radzie Mediów Narodowych.”;
- 9) w art. 32 wyrazy „Krajowej Rady” zastępuje się wyrazami „Rady Mediów Narodowych”.

Art. 11.

W ustawie z dnia z dnia 31 lipca 1997 r. o Polskiej Agencji Prasowej (Dz. U. Nr 107, poz. 687 i z 2007 r. Nr 7, poz. 47) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 4:
 - a) w ust. 3 wyrazy „Do dnia udostępnienia akcji osobom trzecim przychodami” zastępuje się wyrazem „Przychodami”;
 - b) po ust. 7 dodaje się ust. 7a w brzmieniu:
„7a. Sprawozdania, o których mowa w ust. 6 pkt 3, i rozliczenie, o którym mowa w ust. 2, udostępnia się także Radzie Mediów Narodowych.”;
- 2) w art. 6 w ust. 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:
„Zmiana statutu następuje na wniosek lub za zgodą Rady Mediów Narodowych.”;
- 3) w art. 7:
 - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:
„1. Skarb Państwa zachowuje wszystkie akcje w Spółce.”;
 - b) uchyla się ust. 2 i 3;

- c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. W Walnym Zgromadzeniu mają prawo uczestniczyć także członkowie Rady Mediów Narodowych.”,
- d) uchyla się ust. 6;
- 4) w art. 8:
 - a) w ust. 2 wyrazy „Rada Nadzorcza większością głosów oddanych w obecności co najmniej 2/3 jej członków” zastępuje się wyrazami „Rada Mediów Narodowych”;
 - b) uchyla się ust. 3;
- 5) w art. 9:
 - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rada Nadzorcza, powoływana przez Radę Mediów Narodowych, liczy 3 członków.”,
 - b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Członków Rady Nadzorczej powołuje się spośród osób, które spełniają warunki określone w przepisach o prywatyzacji i komercjalizacji dla kandydatów do rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem.”,
 - c) uchyla się ust. 3;
- 6) w art. 10 w ust. 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Członków Rady Programowej powołuje i odwołuje Rada Mediów Narodowych.”.

Art. 12.

W ustawie z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2016 r. poz. 25) art. 4 otrzymuje brzmienie:

„Art. 4. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.”.

Art. 13.

1. Marszałek Sejmu bez zbędnej zwłoki zwołuje pierwsze posiedzenie Rady.
2. Wynagrodzenie przewidziane w art. 7 ust. 1 przysługuje od dnia pierwszego posiedzenia Rady.
3. Przed pierwszym posiedzeniem Rady czynności ustawowo zastrzeżonych dla Rady dokonuje, w sprawach niecierpiących zwłoki, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa.

Art. 14.

1. Po ukonstytuowaniu się Rady minister właściwy do spraw Skarbu Państwa zwoła nadzwyczajne walne zgromadzenia spółek w celu dostosowania ich statutów do zmian wynikających z niniejszej ustawy.
2. Organy spółek działają w składzie istniejącym w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy do czasu zmian dokonywanych na podstawie ustawy wymienionej w art. 10 lub 11 bądź zmienionego statutu spółki. Osobę powołaną w skład organu spółki na określoną kadencję można odwołać przed upływem kadencji tylko z powodów określonych w przepisach ustawy lub postanowieniach statutu obowiązujących w dniu powołania.

Art. 15.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji działa w dotychczasowym składzie do końca kadencji trwającej w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, z uwzględnieniem art. 7 ust. 4 ustawy wymienionej w art. 10.

Art. 16.

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2016 r., z wyjątkiem art. 10 w zakresie zmiany 5 lit. b, która wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

UZASADNIENIE
PROJEKTU USTAWY O RADZIE MEDIÓW NARODOWYCH
ORAZ O ZMIANIE NIEKTÓRYCH USTAW

1. Potrzeba uchwalenia projektowanej ustawy

Projektowana ustawa antycypuje niektóre rozwiązania zawarte w poselskim projekcie ustawy o mediach narodowych (druk sejmowy nr 442), który wraz z projektami dwóch innych ustaw (o składce audiowizualnej – druk nr 443 i przepisy wprowadzające – druk nr 444) jest elementem pakietu regulacji mających kompleksowo zreformować organizację i finansowanie mediów narodowych.

Ponieważ istotne elementy przygotowywanej reformy mogą wymagać przeprowadzenia procedury notyfikacji zgodnie z prawem Unii Europejskiej, a procedura ta na pewno nie zakończy się przed dniem 1 lipca 2016 r., zachodzi pilna potrzeba uchwalenia projektowanej ustawy ze względu na to, że obecny stan prawny w zakresie organizacji publicznej radiofonii i telewizji, stworzony ustawą z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2016 r. poz. 25; dalej: grudniowa ustawa epizodyczna), ma charakter tymczasowy. Dobitny wyraz dał temu ustawodawca w art. 4 tej ustawy, wskazując dzień 30 czerwca 2016 r. jako ostatni dzień jej obowiązywania. Konieczność pilnego ustanowienia nowej regulacji w zakresie normowanym grudniową ustawą epizodyczną wynika zatem z decyzji samego ustawodawcy. Zaniechanie uregulowania sytuacji prawnej jednostek radiofonii i telewizji po dniu 30 czerwca 2016 r. mogłoby prowadzić do chaosu prawnego.

W grudniowej ustawie epizodycznej, której *ratio legis* jest wyłożone w uzasadnieniu poselskiego projektu tej ustawy (druk sejmowy nr 158) i w wystąpieniu posła sprawozdawcy Elżbiety Kruk (Sprawozdanie Stenograficzne z 7. posiedzenia Sejmu, obrady w dniu 30 grudnia 2015 r.), ustawodawca pośrednio wskazał kierunki przyszłej reformy.

Po pierwsze, u podstaw pozbawienia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji prerogatyw w zakresie powoływania części składu rad nadzorczych i powoływania członków zarządów spółek publicznej radiofonii i telewizji legła negatywna ocena łączenia w jednym organie funkcji władczego regulatora rynku mediów elektronicznych, który powinien być bezstronny wobec wszystkich uczestników tego rynku, z funkcją organu wykonującego uprawnienia w sferze nadzoru właścicielskiego (*dominium*) wobec podmiotów reprezentujących własność państwową. Tylko ta pierwsza funkcja – władczego regulatora rynku mediów – znajduje oparcie w konstytucyjnym statusie KRRiT. Według Konstytucji Krajowa Rada „stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji” (art. 213 ust. 1). Zadania te odnoszą się w równym stopniu do mediów publicznych i prywatnych. Konstytucja nie przewiduje żadnych szczególnych uprawnień KRRiT wobec mediów publicznych, przewiduje natomiast wydawanie przez KRRiT aktów normatywnych i indywidualnych

kierowanych do podmiotów niepodporządkowanych jej organizacyjnie (art. 213 ust. 2; por. art. 92 i art. 93 ust. 1). Ustrojodawca przypisuje zatem KRRiT rolę niezależnego od rządu organu regulacyjnego, sprawującego władztwo publiczne (*imperium*) wobec niepodporządkowanych mu organizacyjnie nadawców.

Po drugie, wprowadzając uproszczony tryb powoływania i odwoływania rad nadzorczych i zarządów spółek przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, redukując liczbę członków rad nadzorczych do trzech i nie ustanawiając kadencji organów spółki powołanych w tym uproszczonym trybie, ustawodawca założył, że z dniem 1 lipca 2016 r. status prawny i sposób kreowania władz jednostek organizacyjnych poddanych regulacji ulegnie zmianie.

Ponieważ z przyczyn wskazanych wyżej nie jest możliwe uchwalenie całego pakietu wprowadzającego reformę mediów narodowych już teraz, do czasu jego uchwalenia konieczne i możliwe jest antycypowanie, z mocą od dnia 1 lipca 2016 r., następujących elementów reformy mediów narodowych:

- 1) utworzenie Rady Mediów Narodowych (RMN) jako kadencyjnego, w pełni niezależnego od władzy wykonawczej i politycznie pluralistycznego gremium, które będzie dokonywać czynności prawnych dotyczących ustroju i składu osobowego organów mediów działających w oparciu o własność państwową – jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej, mając na względzie rzetelne wypełnianie przez nie ich ustawowych zadań oraz ochronę ich samodzielności redakcyjnej i niezależności od władzy wykonawczej pod względem treści i formy przekazów;
- 2) przyznanie Radzie Mediów Narodowych kompetencji do wykonywania określonych czynności, które grudniowa ustawa epizodyczna tym czasowo przyznała Ministrowi Skarbu Państwa, przy zachowaniu formalnej, nie mającej wpływu na treść i formy przekazów medialnych, roli tego ministra jako reprezentanta Skarbu Państwa w walnych zgromadzeniach 20 spółek objętych projektowaną regulacją, do czasu ich ustawowego przekształcenia w niekorporacyjne państwowe osoby prawne i utworzenia Funduszu Mediów Narodowych;
- 3) objęcie powyższymi kompetencjami RMN także Polskiej Agencji Prasowej jako przyszłego elementu systemu instytucji mediów narodowych.

2. Niezależność i pluralistyczny skład Rady Mediów Narodowych

Sześcioletni okres kadencji każdego z 5 członków Rady, zasada ich niezależności oraz zakaz łączenia członkostwa w Radzie z zatrudnieniem w sferze władzy wykonawczej stanowią instytucjonalną rękojmię, że polskie media publiczne – po raz pierwszy w ich dzie-

jach – będą całkowicie niezależne od władzy wykonawczej zarówno pod względem personalnym, jak i programowym.

Skład RMN, jako *sui generis* organu nadzoru właścicielskiego nad mediami działającymi w oparciu o własność państwową, gwarantuje też – również po raz pierwszy w dziejach polskich mediów publicznych – udział przedstawicieli opozycji parlamentarnej w bezpośrednim sprawowaniu tego nadzoru, w tym w podejmowaniu istotnych decyzji personalnych. Trzech członków Rady powoływać będzie większość sejmowa, dwóch zaś – Prezydent Rzeczypospolitej wyłącznie spośród par kandydatów wskazywanych przez opozycyjne kluby sejmowe, jeżeli kluby te zechcą skorzystać z prawa przedstawienia głowie państwa swoich kandydatów. Nie sposób przecenić znaczenia tej innowacji z punktu widzenia demokratycznej kontroli nad mediami publicznymi i transparentności decyzji personalnych.

3. Zmniejszenie liczebności Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Mieszczące się w logice reformy mediów publicznych rozdzielenie funkcji władczego i bezstronnego regulatora rynku mediów od funkcji nadzoru właścicielskiego nad mediami działającymi w oparciu o własność państwową, zapoczątkowane grudniową ustawą epizodyczną i potwierdzone w projektowanej regulacji, uzasadnia zmniejszenie ustawowej liczby członków KRRiT – począwszy od jej nowej kadencji – z 5 do 3, w tym rezygnację z funkcji wiceprzewodniczącego Krajowej Rady.

KRRiT jest w istocie centralnym organem administracji publicznej, tyle że konstytucyjnie wyłączonym z systemu władzy wykonawczej (notabene w wielu krajach podobną rolę z powodzeniem odgrywają jednoosobowo kierowane organy administracji rządowej). W stosunku do zakresu kompetencji skład trzyosobowy należy uznać za wystarczający. Konstytucja w art. 214 nie precyzuje liczby członków KRRiT, pozostawiając to ustawodawstwu zwykłemu. W doktrynie prawa konstytucyjnego za najmniejszą wystarczającą liczbę członków Krajowej Rady słusznie uznaje się liczbę 3 – ze względu na regułę *tres faciunt collegium* oraz konstytucyjny wymóg powołania w skład tego organu co najmniej po jednym członku przez Sejm, Senat i Prezydenta RP (por. P. Czarny, *Krajowa rada Radiofonii i Telewizji*, w: *Prawo konstytucyjne w RP*, red. P. Czarnecki, wyd. 5, Warszawa 2004, s. 325; W. Sokolewicz, uwagi do art. 214 – stan prawny na dzień 30 września 2002, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2002, s. 1–2; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997*, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 404). Użyta w art. 144 ust. 3 pkt 27 liczba mnoga nie oznacza przy tym, że Prezydent musi powołać co najmniej dwóch członków na tę samą kadencję.

4. Skutki finansowe

Projektowana ustawa nie zmienia systemu finansowania mediów publicznych; odpowiednia zmiana nastąpi w ramach przygotowywanej reformy.

Z utworzeniem Rady Mediów Narodowych, która ze względu na proces kompletowania jej członków prawdopodobnie podejmie działalność dopiero we wrześniu 2016 r., wiązać się będą dodatkowe wydatki budżetowe Kancelarii Sejmu, której ustawowym obowiązkiem będzie zapewnienie biurowej i finansowej obsługi Rady. Wydatki te będą obejmować koszty związane z funkcjonowaniem poszczególnych członków Rady, ponoszone na podstawie art. 7, a także ogólne koszty biurowe.

Nowe wydatki w ramach budżetu Kancelarii Sejmu zostaną w pełni zrównoważone oszczędnościami w ramach budżetu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, wynikającymi z wcześniejszego ograniczenia liczby jej członków do 3, przy czym koszt etatowego funkcjonowania jednego członka KRRiT, jako osoby zaliczanej do osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, jest o wiele wyższy niż koszt funkcjonowania jednego członka RMN.

Należy podkreślić, że pokrywanie kosztów funkcjonowania RMN z budżetu państwa jest rozwiązaniem tymczasowym, ponieważ w ramach docelowej reformy koszty funkcjonowania Rady i jej biura będą pokrywane ze środków Funduszu Mediów Narodowych.

5. Stosunek do prawa Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana regulacja nie wymaga notyfikowania Komisji Europejskiej.

Warszawa, 8 czerwca 2016 r.

BAS-WAPEiM-1290/16

TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Elżbieta Kruk)¹

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw projekt „antycypuje niektóre rozwiązania zawarte w poselskim projekcie ustawy o mediach narodowych (druk sejmowy nr 442), który wraz z projektami dwóch innych ustaw (o składce audiowizualnej – druk nr 443 i przepisy wprowadzające – druk nr 444) jest elementem pakietu regulacji mających kompleksowo zreformować organizację i finansowanie mediów narodowych”².

Poselski projekt ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw przewiduje utworzenie Rady Mediów Narodowych (dalej: Rada). Rada ma dokonywać czynności prawnych dotyczących ustroju publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej (dalej: spółki), mając na względzie rzetelne wypełnianie przez nie ich ustawowych zadań, a także ochronę ich samodzielności redakcyjnej i niezależności od organów władzy wykonawczej w zakresie treści i form przekazu. W zakresie wglądu w sprawy spółek Radzie mają przysługiwać uprawnienia przewidziane dla rady nadzorczej.

Członkowie Rady mają być powoływani na sześcioletnią kadencję przez Sejm i przez Prezydenta spośród obywateli polskich wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w sprawach związanych z zadaniami i działaniem spółek.

¹ Z uwagi na bardzo krótki czas na sporządzenie opinii Biuro Analiz Sejmowych zastrzega, że nie była możliwa pogłębiona analiza projektu ustawy.

² Przywołane projekty ustaw były przedmiotem opinii Biura Analiz Sejmowych pod kątem zgodności z prawem Unii Europejskiej – opinie z dnia 25 kwietnia 2016 r. znak: BAS-WAPEiM-842/16, BAS-WAPEiM-844/16 i BAS-WAPEiM-846/16.

Członkowie Rady w wykonywaniu swych funkcji mają być niezależni i mają służyć dobru publicznemu. Zgodnie z projektem Rada corocznie, do 31 marca, ma przedkładać Sejmowi, Senatowi, Prezydentowi RP, Prezesowi Rady Ministrów oraz Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji (KRRiT) pisemną informację o swojej działalności w poprzednim roku. Informacja ma być także przedstawiana do wiadomości publicznej. Sejm i Senat będą rozpatrywać informację i będą mogły zgłaszać do niej uwagi (to ostatnie uprawnienie przysługujące ma także KRRiT). Rada będzie zobowiązana ustosunkować się do uwag.

Projekt przewiduje także nowelizację m.in. ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2016 r. poz. 639). Zmiany te polegają na odebraniu KRRiT kompetencji do projektowania w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów kierunków polityki państwa w dziedzinie radiofonii i telewizji, zmniejszenie składu KRRiT z pięciu do trzech członków, odebranie ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa i przekazanie na rzecz Rady kompetencji do powoływania i odwoływania członków zarządów spółek, członków rad nadzorczych spółek (równocześnie projekt modyfikuje wymagania dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek), odebranie KRRiT i przekazanie na rzecz Rady kompetencji do powoływania członków rad programowych publicznej radiofonii i telewizji, przyznaje członkom Rady uprawnienie do uczestniczenia w walnym zgromadzeniu spółek oraz przyznaje kompetencję do wnioskowania lub wyrażania zgody na zmianę statutów spółek. Projekt przekazuje Radzie dotychczasowe kompetencje KRRiT do określania minimalnego udziału audycji tworzonych przez terenowe oddziały spółki w poszczególnych programach ogólnokrajowych oraz do wyrażania zgody na tworzenie przez spółki przedsiębiorców w celu realizacji zadań radiofonii i telewizji publicznej.

Projekt nowelizuje również ustawę z dnia 31 lipca 1997 r. o Polskiej Agencji Prasowej (Dz. U. Nr 107, poz. 687, ze zm.). Zmiany przewidują m.in., że Skarb Państwa nie będzie mógł zbyć akcji Polskiej Agencji Prasowej (PAP), zmiana statutu PAP będzie mogła nastąpić na wniosek lub za zgodą Rady. Ponadto członkowie Rady będą mogli uczestniczyć w walnym zgromadzeniu PAP, radę nadzorczą PAP ma powoływać Rada, a nie walne zgromadzenie. Rada ma także powoływać członków Rady Programowej PAP.

Projekt zawiera przepisy przejściowe. Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 lipca 2016 r., z wyjątkiem jednego przepisu, który ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy wskazać art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) ustanawiający swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii Europejskiej.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepis art. 2 projektu określa kwalifikacje i wymagania, które powinny spełniać osoby powoływane na członków Rady. Zgodnie z art. 2 ust. 1 projektu członkowie Rady będą powoływani spośród obywateli polskich. Członkostwo w Radzie byłoby więc wykluczone w odniesieniu do obywateli innych niż Polska państw członkowskich UE.

Zasada swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia (art. 45 ust. 1 i 2 TfUE). Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał) swoboda przepływu pracowników oznacza zniesienie także barier o charakterze niedyskryminującym. Za sprzeczne z art. 45 TfUE Trybunał uznaje regulacje krajowe, które uniemożliwiają lub zniechęcają pracownika – obywatela UE do skorzystania ze swobody przemieszczania się do innego państwa członkowskiego.

Postanowienia art. 45 TfUE nie mają jednak zastosowania do zatrudnienia w administracji publicznej (art. 45 ust. 4 TfUE). Wyłączenie to ma charakter wyjątku, nie można więc traktować go rozszerzająco. Jego treść, wraz z pojęciem „administracja publiczna”, jest przedmiotem orzecznictwa Trybunału.³ Trybunał stwierdził, że pojęcie administracji publicznej w rozumieniu przepisów traktatu należy interpretować i stosować jednolicie w całej Unii i w związku z tym nie może być w pełni pozostawione uznaniu państw członkowskich. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 45 ust. 4 TfUE będzie miał zastosowanie tylko do stanowisk, których sprawowanie zakłada bezpośredni lub pośredni udział w wykonywaniu władzy powierzonej przez prawo publiczne oraz dotyczy wykonywania obowiązków, których celem jest zabezpieczenie interesu ogólnego państwa albo innych władz publicznych. Zajmowanie takiego stanowiska wymaga więc istnienia szczególnych relacji zależności między osobą je zajmującą a państwem oraz zakłada istnienie praw i obowiązków wynikających z więzów przynależności państwowej.

Dodatkową wskazówką interpretacyjną może być treść komunikatu Komisji z 13 lipca 2010 r. do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Potwierdzenie zasady swobodnego przepływu pracowników: prawa oraz główne zmiany (KOM(2010) 373 wersja ostateczna). Komisja uważa, że wyjątek dotyczący administracji publicznej odnosi się przede wszystkim do sił zbrojnych, policji, wymiaru sprawiedliwości, administracji skarbowej oraz dyplomacji. Może odnosić się do stanowisk w administracji publicznej szczebla centralnego lub

³ Zob. m.in. wyrok Trybunału z 17 grudnia 1980 r. w sprawie 149/79 *Komisja przeciwko Belgii*, ECR 1980, str. 3881, pkt. 10, 12, 18 i 19, wyrok Trybunału z 16 czerwca 1987 r. w sprawie 225/85 *Komisja przeciwko Włochom*, ECR 1987, str. 2625, pkt 7, wyrok Trybunału z 30 września 2003 r. w sprawie C-47/02 *Anker i inni*, ECR 2003, str. I-10447, pkt. 57–60.

lokalnego, których sprawowanie zakłada wykonywanie władzy państwowej, w związku z procesem tworzenia lub stosowania prawa oraz nadzoru nad jednostkami podporządkowanymi.


Na gruncie przepisów projektu powstaje pytanie, czy w odniesieniu do stanowiska członka Rady ma zastosowanie wyjątek określony w art. 45 ust. 4 TfUE, a więc czy stanowisko to jest wyłączone ze swobody przepływu pracowników wewnątrz Unii.

Zgodnie z proponowaną ustawą w skład Rady wchodzi 5 członków, z których pod trzech powołuje Sejm, a dwóch powołuje Prezydent RP (art. 2 ust. 1 projektu). Odwołania członka Rady przed upływem kadencji dokonuje ten sam organ, który go powołał (art. 2 ust. 6 projektu). Także kompetencje i zakres zadań wykonywanych przez Radę, w szczególności przedstawianie Sejmowi, Senatowi, Prezydentowi RP, Presowi Rady Ministrów oraz KRRiT informacji o swojej działalności (art. 6 ust. 1 projektu), wykonywanie swoich funkcji w sposób niezależny oraz służenie dobru publicznemu (art. 3 projektu), przemawiają za uznaniem, że sprawowanie funkcji jej członka wymaga istnienia szczególnych relacji w stosunku do państwa, wynikających z więzów obywatelstwa. Pełnienie tych funkcji jest więc zatrudnieniem w administracji publicznej i spełnia kryteria wyjątku przewidzianego w art. 45 ust. 4 TfUE. Należy uznać, że w omawianym przypadku wymóg obywatelstwa polskiego jest usprawiedliwiony, zasada swobody przepływu pracowników nie ma zastosowania, a projektowany przepis nie jest spreczny z prawem UE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla

Warszawa, 8 czerwca 2016 r.

BAS-WAPEiM-1291/16

TRYB PILNY

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Elżbieta Kruk) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Poselski projekt ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw przewiduje utworzenie Rady Mediów Narodowych (dalej: Rada). Rada ma dokonywać czynności prawnych dotyczących ustroju publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej (dalej: spółki), mając na względzie rzetelne wypełnianie przez nie ich ustawowych zadań, a także ochronę ich samodzielności redakcyjnej i niezależności od organów władzy wykonawczej w zakresie treści i form przekazu. W zakresie wglądu w sprawy spółek Radzie mają przysługiwać uprawnienia przewidziane dla rady nadzorczej.

Członkowie Rady mają być powoływani na sześcioletnią kadencję przez Sejm i przez Prezydenta spośród obywateli polskich wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w sprawach związanych z zadaniami i działaniem spółek. Członkowie Rady w wykonywaniu swych funkcji mają być niezależni i mają służyć dobru publicznemu. Zgodnie z projektem Rada corocznie, do 31 marca, ma przedkładać Sejmowi, Senatowi, Prezydentowi RP, Prezesowi Rady Ministrów oraz Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji (KRRiT) pisemną informację o swojej działalności w poprzednim roku. Informacja ma być także przedstawiana do wiadomości publicznej. Sejm i Senat będą rozpatrywać informację i będą mogli zgłaszać do niej uwagi (to ostatnie uprawnienie przysługiwać ma także KRRiT). Rada będzie zobowiązana ustosunkować się do uwag.

Projekt przewiduje także nowelizację m.in. ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2016 r. poz. 639). Zmiany te polegają na odebraniu KRRiT kompetencji do projektowania w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów kierunków polityki państwa w dziedzinie radiofonii i telewizji, zmniejszenie składu KRRiT z pięciu do trzech członków, odebranie ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa i przekazanie na rzecz Rady kompetencji do powoływania i odwoływania członków zarządów spółek, członków rad nadzorczych spółek (równocześnie projekt modyfikuje wymagania dla

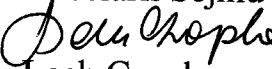
kandydatów na członków rad nadzorczych spółek), odebranie KRRiT i przekazanie na rzecz Rady kompetencji do powoływania członków rad programowych publicznej radiofonii i telewizji, przyznaje członkom Rady uprawnienie do uczestniczenia w walnym zgromadzeniu spółek oraz przyznaje kompetencję do wnioskowania lub wyrażania zgody na zmianę statutów spółek. Projekt przekazuje Radzie dotychczasowe kompetencje KRRiT do określania minimalnego udziału audycji tworzonych przez terenowe oddziały spółki w poszczególnych programach ogólnokrajowych oraz do wyrażania zgody na tworzenie przez spółki przedsiębiorców w celu realizacji zadań radiofonii i telewizji publicznej.

Projekt nowelizuje również ustawę z dnia 31 lipca 1997 r. o Polskiej Agencji Prasowej (Dz. U. Nr 107, poz. 687, ze zm.). Zmiany przewidują m.in., że Skarb Państwa nie będzie mógł zbyć akcji Polskiej Agencji Prasowej (PAP), zmiana statutu PAP będzie mogła nastąpić na wniosek lub za zgodą Rady. Ponadto członkowie Rady będą mogli uczestniczyć w walnym zgromadzeniu PAP, radę nadzorczą PAP ma powoływać Rada, a nie walne zgromadzenie. Rada ma także powoływać członków Rady Programowej PAP.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla