

Warszawa, 26 stycznia 2016 r.



Ministerstwo  
Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu

Aleksander Stępkowski

DPT. 277. 3. 2016/1

**Pani  
Danuta Przywara  
Prezes Zarządu  
Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka  
ul. Zgoda 11  
00-018 Warszawa**

*Szanowna Pani Prezes,*

W związku z otrzymaną prośbą Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 15 stycznia 2016 r. (znak: 084/2016/OBS/DB) o skierowanie ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2016 r. poz. 25) do Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka) pozwalam sobie przedstawić następujące stanowisko.

Polska już wystąpiła z wnioskiem do Komisji Weneckiej, dotyczącym nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Nie widzimy konieczności absorbowania uwagi Komisji ustawą medialną z kilku powodów.

Wątpliwości, jakie przedstawiła Fundacja Helsińska co do zgodności z międzynarodowymi standardami niezależności i pluralizmu organów zarządzających w mediach publicznych dotyczą, po pierwsze, zasady obsady kierownictwa mediów publicznych, po drugie, zagadnienia ochrona pluralizmu w mediach publicznych jako zadania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz, po trzecie, przyjęcie w ustawie skróconego okresu *vacatio legis*.

Odnośnie do pierwszych dwu argumentów Fundacji Helsińskiej należy na wstępie zwrócić uwagę, że zaprezentowane w ustawie z dnia 30 grudnia 2015 r. rozwiązanie ma charakter wyłącznie przejściowy. Jak trafnie zwróciła uwagę sama Fundacja, ustawa ta ma krótki czas obowiązywania – traci ona swą moc z dniem 30 czerwca 2016 r. Z uzasadnienia tej ustawy zresztą jasno wynika, że ma ona stanowić jedynie pierwszy etap reformy polskich

mediów publicznych zmierzającej do ustanowienia systemu mediów narodowych. Jednakże argument Fundacji, że, w związku z powyższą zapowiedzią, ocena ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. przez Komisję Wenecką może być istotna dla prac nad kompleksowymi zmianami ustawy medialnej, nie wydaje mi się trafny. Należy bowiem mieć na uwadze, że docelowy sposób obsady kierownictwa mediów publicznych będzie zupełnie inny niż ten wskazany w okresie przejściowym. Zgodnie z założeniami, projektowana ustawa o mediach narodowych nie powieli procedur przyjętych w ustawie z 30 grudnia 2015 r., lecz wprowadzi ona rozwiązania zapewniające z jednej strony apolityczność i pluralizm kierownictwa na poziomie zapewnionym przepisami Konstytucji odnoszącymi się do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, a z drugiej – wyeliminuje dotychczasowy wpływ Krajowej Rady na obsadę kierownictwa mediów publicznych, który – w dyskryminacyjny dla mediów publicznych sposób – nie respektuje standardów autonomii koniecznej w relacjach między regulatorem rynku mediów i niektórymi jego operatorami.

Zgodnie z założeniami projektowanej ustawy o mediach narodowych, zadanie obsadzenia kierownictwa mediów publicznych spoczywać będzie na Radzie Mediów Narodowych. Powoływana ona będzie na zasadach analogicznych jak Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, tj. przez Sejm, Senat i Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Zapewni to jej co najmniej taką samą niezależność od Rządu, jaką cieszy się Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Kwestionowanie założeń przyświecających projektowanym rozwiązaniom stanowiłoby jednocześnie kwestionowanie niezależności KRRiT. Tym samym zapewniony też zostanie pluralizm kierownictwa wybranego przez Radę Mediów Narodowych. Zarazem wyeliminowanie udziału Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z kreowania składów zarządów i rad nadzorczych działających na tym rynku spółek Skarbu Państwa zlikwiduje pojawiające się zastrzeżenia odnośnie do niezależności, bezstronności i przejrzystości działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji jako organu regulacyjnego.

W świetle planowanych w ustawie o mediach narodowych zmian, zastrzeżenia Fundacji odnośnie do zagrożenia pluralizmu w mediach publicznych tracą rację bytu. Zarówno w ustawie z 30 grudnia 2015 r., jak i w projekcie ustawy o mediach narodowych, konstytucyjne uprawnienia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji pozostają nienaruszone. Wprowadzenie Rady Mediów Narodowych jako organu wyboru władz mediów publicznych nie uszczupli uprawnień kontrolnych Krajowej Rady, co jest szczególnie istotne dla zapewnienia ochrony wskazanego w art. 213 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej interesu publicznego.

Argumenty Fundacji wskazujące na występowanie w niektórych państwach członkowskich takiego systemu, jaki funkcjonował przed wejściem w życie ustawy z 30 grudnia 2015 r. również nie przemawiają za poddaniem ustawy ocenie Komisji Weneckiej. Odrębne systemy prawa audiowizualnego w poszczególnych państwach unijnych nie pozwalają na wskazanie jedynej słusznej koncepcji powoływania kierownictwa mediów publicznych. Należy podkreślić, że co do zasady państwa członkowskie mają swobodę wyboru optymalnego rozwiązania prawnego, dopasowanego do własnego systemu prawnego. Co więcej, również planowane przez rząd dają wyraz rozwiązaniom funkcjonującym w innych krajach UE.

Jeśli chodzi o powołany wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Manole i inni przeciwko Mołdawii* z 2006 r. to warto wskazać, że nie tylko nie jest wiążący wobec Polski, ale przywoływali Państwo wypowiedzi o charakterze *obiter dicta*, które nie są nawet wiążące dla samej Mołdawii, choć to właśnie do – nieprzystającej do sytuacji panującej w Polsce – sytuacji w Mołdawii się odnoszą.

Fundacja podnosi też wątpliwości, co do zastosowania w ustawie z 30 grudnia 2015 r. skróconego okresu *vacatio legis*, choć bliżej ich nie wyjaśnia. Wyjaśnienia takiego nie stanowi w szczególności powołanie się na ogólne wnioski wynikające z opinii Komisji Weneckiej wydanej w sprawie zmian w chorwackim systemie wyborczym, ze względu na całkowicie odmienny zakres i rodzaj wprowadzonych zmian. Ustawa z 30 grudnia 2015 r. odnosi się do podmiotów publicznych, jakimi są publiczne media. Informacje o planowanych zmianach w systemie mediów publicznych były rozpowszechniane na długo przed skierowaniem projektu ustawy do prac parlamentarnych. Nie można więc uznać, że adresaci ustawy, jakimi są instytucje publiczne, nie mieli czasu na dostosowanie się do niej. Co więcej, ostatni Nadzwyczajny Zjazd SDP domagał się radykalnych zmian w funkcjonowaniu mediów publicznych, a intensywność krytyki formułowanej przez tę organizację dziennikarzy w znacznej mierze uzasadnia konieczność szybkiego działania. W tym kontekście, biorąc pod uwagę, że samo w sobie skrócenie okresu *vacatio legis* jest dopuszczalne, a zarzutu niedopuszczalności skrócenia w omawianej sytuacji ani nie doprecyzowano, ani nie uzasadniono, również ten aspekt wprowadzonej nowelizacji nie tworzy sytuacji, która uzasadniałaby skierowanie ustawy pod ocenę Komisji Weneckiej.

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. J. Tom' or similar, written in a cursive style.