



RADA FUNDACJI

Hallna Bortnowska-Dąbrowka Marek Antoni Nowicki
Jerzy Ciemniewski Teresa Romer
Janusz Grzelak Mirosław Wyrzykowski
Michał Nawrocki

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Maciej Nowicki
Sekretarz: Piotr Kładoczny
Skarbnik: Elżbieta Czyż
Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

Warszawa, 14 czerwca 2016 r.

1186/2016/OBS/DB/DG

**Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu ustawy o Radzie Mediów
Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (druk nr 592)¹**

I. Uwagi ogólne

Dnia 7 czerwca 2016 r. do Sejmu wpłynął projekt tzw. „pomostowej ustawy” medialnej. Projekt został przedstawiony w związku ze zbliżającą się utratą mocy obowiązującej tymczasowych regulacji wprowadzonych nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji z 30 grudnia 2015 r.² (dalej: ustawa o rtv). Projektodawca przyznał, że w wyznaczonym w tej ustawie terminie, tj. do 30 czerwca 2016 r., nie będzie możliwe przyjęcie zapowiadanych wcześniej przepisów kompleksowo reformujących funkcjonowanie mediów publicznych.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC) w związku z zaprezentowanym projektem „ustawy pomostowej” pragnie po raz kolejny wskazać na konieczność powstrzymania się ustawodawcy od pośpiesznego trybu przyjmowania aktów prawnych, bez możliwości przeprowadzenia efektywnych konsultacji społecznych oraz wysłuchania uwag do proponowanych rozwiązań. Obecna sytuacja ilustruje negatywne konsekwencje, do których może prowadzić taki tryb pracy. Omawiany projekt ustawy jest przedstawiany jako projekt „ustawy pomostowej” pomiędzy przyjętą w grudniu 2015 r. małą nowelizacją ustawy medialnej a kompleksową reformą mediów publicznych zapowiadaną od kilku miesięcy w szczególności przez przedstawicieli Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Nowelizacja z grudnia 2015 r. została przyjęta pośpiesznie jako ustawa tymczasowa, m.in. bez dokonania szczegółowej analizy okresu, jaki będzie potrzebny na wprowadzenie ww. całościowej reformy. Ostatecznie przyjęty okres okazał się zbyt krótki. W efekcie projektodawca zaproponował przyjęcie „ustawy pomostowej”, nad którą prace legislacyjne toczą się na razie w podobnie szybkim tempie, jak w przypadku nowelizacji z grudnia 2015 r., także z pominięciem konsultacji społecznych. Projektodawca uzasadnia takie tempo prac koniecznością uniknięcia – jak wskazano w uzasadnieniu - „chaosu prawnego” związanego z utratą mocy obowiązującej grudniowej noweli. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że

¹ Uwagi zostały opracowane przez Dominikę Bychawską-Siniarską oraz Dorotę Głowacką, prawniczki Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 1531 z późn. zm.

ustawodawca sam doprowadził do takiej sytuacji, wprowadzając pośpiesznie przyjęte rozwiązania w grudniu 2015 r. oraz nie posiadając realnego planu na wprowadzenie docelowych regulacji, które miałyby zastąpić przepisy tymczasowe. Podobny tryb pracy nad obecnie zaproponowaną „ustawą pomostową” rodzi ryzyko, że aktualny projekt również może być obciążony wadami, które mogłyby zostać wyeliminowane w toku pogłębionej debaty parlamentarnej i publicznej.

W kontekście publicznego znaczenia materii, która jest przedmiotem omawianych regulacji, m.in. wpływu na dostęp obywateli do informacji, taki tryb pracy nad projektem ustawy należy ocenić bardzo krytycznie, w szczególności w świetle wypracowanych w tej dziedzinie standardów międzynarodowych. Chcielibyśmy po raz kolejny zwrócić uwagę, że na konieczność przeprowadzenia szerokich konsultacji społecznych poprzedzających wprowadzenie jakichkolwiek zmian w zakresie funkcjonowania mediów publicznych, zwracało uwagę szereg instytucji międzynarodowych zajmujących się ochroną praw człowieka, m.in. Komitet Ministrów Rady Europy³, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy⁴ czy Specjalny Sprawozdawca ds. wolności słowa OBWE⁵. Podmioty te wielokrotnie krytkowały pośpieszne wprowadzanie reform w tym obszarze w innych krajach, które nie zapewniało możliwości rzetelnego zapoznania się z projektem reformy oraz przedstawienia do niego uwag przez zainteresowane podmioty. Zgodnie np. z pkt. 2 Deklaracji Komitetu Ministrów z 15 lutego 2012 r. obywatele powinni mieć możliwość udziału i zabrania głosu w procesach decyzyjnych, które ich dotyczą, w tym dotyczących mediów publicznych. Projektodawca po raz kolejny nie wziął jednak pod uwagę powyższych wytycznych.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że 17 maja 2016 r. w Sejmie odbyło się wysłuchanie publiczne dotyczące trzech projektów ustaw mających docelowo regulować funkcjonowanie mediów publicznych (dalej: tzw. „pakiet medialny”). HFPC w opinii z 27 kwietnia 2016 r.⁶ oraz w trakcie wysłuchania publicznego przedstawiła szereg uwag do tych projektów. Uwagi złożyła również koalicja organizacji pozarządowych Obywatelski Pakt na rzecz Mediów Publicznych⁷. Ponadto 6 czerwca 2016 r. swoje uwagi do pakietu medialnego przekazali eksperci Rady Europy⁸. Wiele uwag zawartych w ww. dokumentach zachowuje aktualność w stosunku do projektu „ustawy pomostowej”, ponieważ niektóre zawarte w nim rozwiązania odnoszą się do tych samych aspektów, które miały zostać uregulowane na gruncie kompleksowej reformy mediów publicznych i w tym zakresie zawierają podobne propozycje. Niestety projekt „ustawy pomostowej” jedynie w ograniczonym zakresie uwzględnił uwagi przedstawione przez organizacje pozarządowe oraz Radę Europy.

³ Komitet Ministrów Rady Europy, Rekomendacja ws. pluralizmu i zróżnicowania w mediach, nr CM/Rec(2007)2, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699>.

⁴ Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, Opinia dotycząca węgierskiej ustawy medialnej w świetle standardów Rady Europy dotyczących wolności mediów, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1751289>.

⁵ Raport Specjalnego Sprawozdawcy ds. wolności słowa OBWE za okres od 28 listopada 2013 do 18 czerwca 2014, <http://www.osce.org/fom/119957?download=true>.

⁶ <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/04/HFPC-opinia-media-narodowe27042016.pdf>

⁷ <http://www.mediapubliczne.org.pl/>

⁸ http://www.coe.int/en/web/freedom-expression/home/-/asset_publisher/RAupmF2S6voG/content/communication-conclusions-of-an-expert-dialogue-between-the-polish-government-and-the-council-of-europe?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Ffreedom-expression%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_RAupmF2S6voG%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D3

II. Osłabienie KRRiT

Przechodząc do szczegółowej analizy projektu „ustawy pomostowej”, na wstępie pragniemy wskazać, że proponowane w nim powołanie Rady Mediów Narodowych rodzi wątpliwości w kontekście postanowień Konstytucji RP, zgodnie z którymi „na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji” stoi Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (art. 213 ust. 1 Konstytucji). Kompetencje w zakresie kontroli mediów publicznych i prywatnych zostały więc przyznane konstytucyjnemu organowi. Funkcjonowanie KRRiT zostało następnie doprecyzowane w ustawie o rtv.

Omawiany projekt ustawy wprowadza nową instytucję - Radę Mediów Narodowych, której kompetencje pokrywają się w niektórych obszarach z kompetencjami KRRiT w odniesieniu do mediów publicznych lub przejmują te kompetencje. Jednocześnie projekt osłabia rolę KRRiT, m.in. odbierając temu organowi uprawnienie do „projektowania w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów kierunków polityki państwa w dziedzinie radiofonii i telewizji” oraz ograniczając liczbę jego członków z pięciu do trzech (art. 10 projektu). HFPC pragnie zauważyć, iż proponowana regulacja może być traktowana jako próba omięcia Konstytucji i osłabienia konstytucyjnego organu, jakim jest KRRiT.

Jak wskazywaliśmy w opinii z 27 kwietnia 2016 r., podział uprawnień w odniesieniu do mediów publicznych pomiędzy KRRiT a Radą Mediów Narodowych nie jest jasny i prowadzić może do sporów kompetencyjnych. Uwaga ta odnosi się także do aktualnego projektu „ustawy pomostowej”. Role i kompetencje obu instytucji powinny być wyraźnie wyodrębnione, z uwzględnieniem konstytucyjnych i statutowych zobowiązań KRRiT.

III. Powoływanie i skład Rady Mediów Narodowych

Zgodnie z omawianym projektem Rada Mediów Narodowych liczy pięciu członków i wybierana jest przez Sejm (trzech członków) i Prezydenta RP (dwóch członków). Z zadowoleniem odnotowujemy, iż uwaga zgłoszona przez HFPC przy opiniowaniu tzw. pakietu medialnego co do wprowadzenia nieparzystej liczby członków Rady została przez ustawodawcę uwzględniona. Pozytywnie należy również ocenić odejście od rozwiązania dotyczącego powołania przewodniczącego Rady przez Marszałka Sejmu oraz propozycję rozwiązania, zgodnie z którym jest on wybierany przez członków Rady ze swojego grona. Niemniej projekt ustawy w art. 2 ust. 1 nadal w sposób bardzo ogólnikowy określa kompetencje, jakie powinni posiadać kandydaci na członków Rady (według projektu wystarczy, aby mieli obywatelstwo polskie i wyróżniali się wiedzą i doświadczeniem w sprawach związanych z zadaniami i działaniem mediów publicznych). Nie wprowadzono także przejrzystej procedury wyboru członków Rady, która byłaby poddana rzeczywistej kontroli społecznej. W pkt 4.1. uwag zgłoszonych przez ekspertów Rady Europy do pakietu medialnego podkreślano, że kryteria wyboru członków Rady są niewystarczająco ostre. Wskazano ponadto, że proces wyboru członków Rady powinien być otwarty i transparentny, tj. powinien np. zakładać możliwość przedstawiania swoich kandydatur na członków przez osoby niezwiązane z rządzącymi bądź opozycyjnymi partiami politycznymi oraz możliwość

publicznego wysłuchania kandydatów. W omawianym projekcie nie uwzględniono niestety tych wskazówek.

Na konieczność wprowadzenia otwartej i przejrzystej procedury wyboru osób pełniących funkcje nadzorcze w mediach publicznych zwrócono także uwagę w opinii organizacji zrzeszonych w ramach Obywatelskiego Paktu na rzecz Mediów Publicznych. Podkreślono w niej, że należy stworzyć transparentny system rekomendacji organizacji społecznych i środowisk twórczych dla osób pełniących funkcje nadzorcze w mediach publicznych. Taki system przyczyniłby się do ochrony mediów publicznych przed ich upartyjnianiem i stworzyłby gwarancję stałego podnoszenia jakości i profesjonalizmu oraz przejrzystości i celowości wydatkowania środków publicznych.

Jednocześnie w projekcie „ustawy pomostowej” określono przesłanki negatywne członkostwa w Radzie Mediów Narodowych. Zgodnie z art. 2 ust. 2 projektu ustawy członkiem Rady nie może zostać osoba: pkt 1) pełniąca funkcję związaną z wykonywaniem kompetencji organu władzy wykonawczej lub wchodząca w skład organów jednostek samorządu terytorialnego albo zatrudniona w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej lub w urzędzie administracji rządowej lub samorządowej, pkt 2) będąca członkiem KRRiT lub zatrudniona w jej biurze, pkt 3) znajdująca się w sytuacji, która może powodować konflikt między działaniem w interesie spółek dla dobra publicznego a działaniem w interesie innego podmiotu. Tak określony katalog przesłanek negatywnych wydaje się z jednej strony nie dość precyzyjny (zwłaszcza w odniesieniu do pkt 3), a z drugiej strony - niewystarczający. Brakuje w nim przede wszystkim zakazu sprawowania przez członków Rady funkcji politycznych i partyjnych. Tymczasem na wymóg wprowadzenia zakazu łączenia funkcji członka Rady oraz członka partii politycznej oraz np. posła czy senatora wskazywali wprost w swoich uwagach do „pakietu medialnego” eksperci Rady Europy (pkt 4.2.). Wymóg ten podkreśla się także w opinii przedstawionej przez sygnatariuszy Obywatelskiego Paktu na rzecz Mediów Publicznych, przedłożonej w trakcie wysłuchania publicznego 17 maja 2016 r. Dodatkowo zasadne wydawałoby się wprowadzenie w stosunku do członków Rady Mediów Narodowych podobnych ograniczeń, jakie zostały określone w obecnie obowiązującej ustawie o rtv w art. 8 ust. 4 wobec członków KRRiT. Przepis ten zakazuje łączenia funkcji członka Krajowej Rady z posiadaniem udziałów albo akcji spółki bądź zakazuje mu w inny sposób uczestniczyć w podmiocie będącym dostawcą usługi medialnej lub producentem radiowym lub telewizyjnym oraz wszelką działalnością zarobkową, z wyjątkiem pracy dydaktyczno-naukowej w charakterze nauczyciela akademickiego lub pracy twórczej. W przedstawionej wersji projektu tego rodzaju ograniczenie, zapobiegające realizacji partykularnych interesów członków Rady w sektorze medialnym, nie zostało przewidziane.

Jeśli chodzi o sposób wyboru członków Rady, w proponowanym projekcie uległ on zmianie w stosunku do propozycji przedstawionej w ramach „pakietu medialnego”. Omawiany projekt wskazuje, że trzech członków Rady będzie wybieranych przez Sejm, dwóch zaś przez Prezydenta z kandydatów przedstawionych przez kluby opozycyjne zgodnie z art. 2 ust. 3 projektu. Sposób powoływania członków Rady przez Prezydenta może rodzić pewne wątpliwości, w szczególności w kontekście doświadczeń ostatnich miesięcy związanych z zaprzysiężeniem sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Projekt ustawy nie określa bowiem terminu, w jakim Prezydent będzie zobowiązany powołać kandydatów zgłoszonych przez

ugrupowania opozycyjne. W praktyce taka regulacja może doprowadzić do braku ich powołania lub przewlekania tego procesu, jeśli kandydaci zgłoszeni przez opozycyjne kluby z różnych względów nie będą odpowiadać głowie państwa. Prezydent będzie także mógł odmówić powołania takiego „niewygodnego” kandydata odwołując się do ww. ogólnikowej przesłanki wyłączającej możliwość sprawowania funkcji członka Rady Mediów Narodowych przewidzianej w art. 2 ust. 2 pkt. 3 projektu ustawy. Taka sytuacja jest tym bardziej możliwa, że do podejmowania uchwał przez Radę wystarczy kworum w liczbie trzech jej członków. Brak powołania dwóch członków Rady przez Prezydenta nie blokowałby więc podejmowania decyzji przez tę instytucję. Decyzje te byłyby jednak wówczas podejmowane wyłącznie przez kandydatów wybranych przez Sejm (w praktyce mogących reprezentować stanowisko rządzącej większości), co pozbawiłoby Radę całkowicie jej pluralistycznego charakteru.

Warto zaznaczyć, że kwestia niezależności organów nadzorczych nad funkcjonowaniem mediów publicznych jest jednym z najistotniejszych elementów, na które zwracają uwagę międzynarodowe instytucje istniejące w ramach organizacji związanych z przestrzeganiem praw człowieka. Komisja Wenecka, jak i Komitet Ministrów Rady Europy, nie wskazują co prawda konkretnego modelu powoływania członków takich organów, zwracają jednak uwagę, że powinny się one składać z jak najbardziej zróżnicowanych podmiotów, wybieranych przez zróżnicowane gremia. W opinii dotyczącej Węgier Komisja Wenecka wskazała jako dobrą praktykę wyłanianie jednego z członków przez władzę sądowniczą, spośród sędziów⁹. Ponadto Komisja Wenecka uznała, że wprowadzenie przez ugrupowanie posiadające większość parlamentarną nowych rozwiązań w zakresie powoływania członków rad podmiotów nadawczych, „cementuje” wpływ tejże grupy politycznej na ciała regulacyjne¹⁰. W Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 2000 r. w sprawie niezależności i funkcjonowania ciał regulacyjnych dla sektora nadawczego¹¹ zwrócono się natomiast do państw członkowskich o przyjęcie gwarancji mających zapewnić niezależność funkcjonowania rad medialnych, w celu usunięcia ryzyka politycznego wpływu na te instytucje.

Reasumując, w ocenie HFPC, zaproponowany w projekcie ustawy sposób funkcjonowania Rady, jej skład oraz niewystarczająco precyzyjne określenie kompetencji, które powinni posiadać członkowie tego ciała oraz niepełny i nieostry katalog przesłanek negatywnych wykluczających możliwość zasiadania w Radzie, nie gwarantują pluralistycznego oraz w pełni niezależnego charakteru tego organu.

Co więcej, w art. 6 projekt ustawy wprowadza obowiązek corocznego składania sprawozdania z działalności Rady. Nie przewiduje jednak konsekwencji braku wywiązywania się z tego obowiązku przez Radę. W projekcie nie przewidziano też okoliczności uzasadniających możliwość odwołania całej Rady, a tylko niektórych jej członków. Jest to dość poważne uchybienie, ze względu na szerokie kompetencje Rady, m.in. w zakresie nadzoru nad funduszami publicznymi oraz na długą, 6-letnią kadencję.

⁹ Opinion on Media Legislation, CDL-JU (2015)012, par. 70.

¹⁰ Par. 64 opinii.

¹¹ Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector.

IV. Kompetencje Rady Mediów Narodowych

Na podstawie projektowanych zmian prawnych Rada Mediów Narodowych ma uzyskać szerokie kompetencje w zakresie wpływania na kształt zarządzania oraz kontrolę spółek medialnych, a także Polskiej Agencji Prasowej. To na Radzie spoczywać ma obowiązek powoływania oraz odwoływania członków zarządów oraz rad nadzorczych mediów publicznych. Rada ma przejąć w ten sposób kompetencje Ministra Skarbu Państwa w tym zakresie, które zostały przyznane mu przez grudniową małą nowelizację ustawy medialnej. Taki model wyboru władz mediów publicznych HFPC szeroko skrytykowała w opinii do projektu tej ustawy z 29 grudnia 2015 r.¹² Rozwiązanie to oznaczało bowiem bezpośredni wpływ przedstawiciela władzy wykonawczej na obsadę najwyższych stanowisk kierowniczych w instytucjach medialnych oraz w organach nadzorczych, co – w ocenie HFPC - sprzyja znacznemu pogłębieniu upolitycznienia mediów publicznych oraz wzmacnia ich zależność od rządu. Tym bardziej, że na mocy małej nowelizacji ustawy medialnej wyeliminowano szereg gwarancji wzmacniających niezależność i stabilność zatrudnienia osób pełniących funkcje w zarządach i radach nadzorczych mediów publicznych. Uchylono przepisy dotyczące długości kadencji członków tych organów, a także przepisy określające katalog przesłanek umożliwiających ich odwołanie. Dało to dużą swobodę Ministrowi Skarbu, który na mocy grudniowej nowelizacji ma możliwość odwołania osób pełniących ww. funkcje w każdym czasie, bez konieczności wyraźnego wskazania ustawowych przesłanek takiej decyzji. Uchylono jednocześnie przepisy mówiące o konieczności przeprowadzenia jawnych i otwartych konkursów na stanowiska członków rad nadzorczych oraz zarządów w jednostkach publicznej radiofonii i telewizji. Proces wyboru osób na ww. stanowiska stał się w pełni zależny od Ministra Skarbu Państwa.

Niestety na gruncie projektowanej ustawy większość ze wskazanych wyżej problemów związanych z obsadą stanowisk w zarządach i radach nadzorczych mediów publicznych pozostaje aktualna. Nie przewidziano bowiem zmiany zasad wyboru osób na ww. stanowiska i ich odwoływania, a jedynie przekazano kompetencję w tym zakresie w ręce innego organu – Rady Mediów Narodowych. Sama zmiana z Ministra Skarbu na organ kolegialny nie jest jednak wystarczająca (tym bardziej, że organ ten – jak wspomniano wcześniej - podejmuje uchwały bezwzględną większością głosów przy udziale co najmniej 3 członków, więc w praktyce może realizować założenia członków Rady wybranych przez Sejm). Projekt ustawy nie przewiduje udziału innych podmiotów w procesie wyboru bądź odwoływania członków zarządów i rad nadzorczych mediów publicznych (przed grudniową nowelizacją w proces ten były zaangażowane różne gremia, np. kandydatów do konkursu na członków rad nadzorczych prowadzonego przez KRRiT zgłaszały organy kolegialne uczelni akademickich). Projekt nie określa również kryteriów merytorycznych, jakie powinny spełniać osoby zasiadające we władzach mediów publicznych, ani zasad ich wyboru, np. w drodze otwartych i przejrzystych konkursów. Nie określa kadencji, przez które co do zasady będą oni wykonywać swoje funkcje, ani przesłanek ich odwołania. Decyzje Rady Mediów Narodowych w tym zakresie będą więc w dużej mierze uznaniowe oraz nie będą poddane jakiegokolwiek kontroli społecznej.

¹² http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2015/12/HFPC_opinia_30122015.pdf

Warto dodać, że Rada ma uzyskać jednocześnie szeroką możliwość wglądu w dokumenty spółek publicznej radiofonii i telewizji. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu, w przyszłości ma ona również uzyskać kontrolę nad Funduszem Mediów Publicznych. Dlatego też, w świetle przedstawionych rozważań, pomimo iż w art. 1 ust. 2 projektu ustawy podkreśla się, że działania Rady nie będą wpływać na samodzielność redakcyjną i niezależność organów mediów publicznych, jej szerokie kompetencje, w połączeniu z przedstawionymi wyżej wątpliwościami dotyczącymi procedury wyboru jej członków oraz ich kwalifikacji, sprawiają, że przepis ten może zostać w praktyce pozbawiony znaczenia.

Co więcej, zgodnie z ustawą o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących skarbowi państwa¹³, to Minister Skarbu „sprawuje kontrolę nad wykonywaniem uprawnień wynikających z praw majątkowych Skarbu Państwa przez państwowe jednostki organizacyjne” (art. 2 pkt 7). W projektowanej ustawie funkcje nadzorcze nad spółkami medialnymi sprawować będzie Rada Mediów Narodowych, także w odniesieniu do ich finansowania. Może prowadzić to do sytuacji, w której organ nieuprawniony do tego ustawowo będzie miał pieczę i kontrolę nad majątkiem państwowym.

V. Umocowanie Rady

Warto odnotować również, że zgodnie z art. 8 projektu ustawy Kancelaria Sejmu zapewnia biurową i finansową obsługę Rady Mediów Narodowych. Zakładając nawet, że projektowane rozwiązanie jest tymczasowe, może ono poważnie osłabiać autonomię Rady, w praktyce uzależniając ją finansowo od Kancelarii Sejmu. Należy podkreślić w tym miejscu, że KRRiT funkcjonuje obecnie w oparciu o własny budżet. Co więcej prace Krajowej Rady wspiera urząd, który tworzą osoby posiadające specjalistyczną wiedzę z zakresu funkcjonowania mediów publicznych. Tworzenie odrębnej struktury zajmującej się tym obszarem rodzi zatem także wątpliwości co do zgodności z zasadą gospodarności.

W projekcie ustawy nie przewidziano ponadto szczegółowego sposobu funkcjonowania Rady (poza określeniem sposobu podejmowania uchwał). W art. 5 ust. 3 wskazano jedynie, iż Rada uchwali regulamin określający tryb jej prac. Takie rozwiązanie powoduje ryzyko braku kontroli społecznej nad podejmowanymi przez nią decyzjami dotyczącymi zarządzania instytucjami zaufania publicznego i znaczącym majątkiem publicznym.

VI. Podsumowanie

Analiza zaproponowanego projektu ustawy oraz okoliczności towarzyszących jego powstaniu prowadzi do wniosku, że jest on efektem pośpiechu legislacyjnego, który z kolei jest konsekwencją podobnego trybu prac nad nowelizacją ustawy o rtv z grudnia 2015 r. W ocenie HFPC, wbrew deklaracjom projektodawcy, projekt zawiera rozwiązania, które nie mogą przyczynić się do poprawy funkcjonowania mediów publicznych. Projekt ustawy nie usuwa bowiem większości ocenianych przez nas krytycznie rozwiązań przyjętych w ramach tzw.

¹³ Ustawa z 8 sierpnia 1996 r., Dz. U. 1996, nr 106, poz. 493.

małej nowelizacji ustawy medialnej. Jest tymczasową „protezą” legislacyjną, która może prowadzić do pogłębienia istniejących już negatywnych zjawisk w funkcjonowaniu mediów publicznych. W szczególności proponowane rozwiązania nie prowadzą do wyeliminowania kontroli polityków nad działalnością i przekazem mediów publicznych i tym samym nie zapobiegają możliwości wykorzystywania tych mediów jako narzędzia politycznego w debacie publicznej.

Dlatego też w ocenie HFPC przedstawiony projekt ustawy wymaga zmian. Jednocześnie raz jeszcze pragniemy podkreślić, że media publiczne jako szczególne dobro publiczne, powinny być tworzone z myślą o odbiorcach i z uwzględnieniem ich potrzeb, a regulacje dotyczące ich funkcjonowania wymagają rozwagi i konsultacji z zainteresowanymi podmiotami oraz powinny być jak najbardziej czytelne i zrozumiałe dla wszystkich obywateli.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,



Danuta Przywara
Prezes Zarządu