

Agata Dziekan-Łanucha



Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

Aktywność w zakresie opłat abonamentowych,
koncesyjnych i za wpis do rejestru,
współpracy zagranicznej, praw autorskich
oraz postępu naukowo-technicznego

Agata Dziekan-Łanucha

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

**Aktywność w zakresie opłat abonamentowych,
koncesyjnych i za wpis do rejestru,
współpracy zagranicznej, praw autorskich
oraz postępu naukowo-technicznego**

Agata Dziekan-Łanucha

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

**Aktywność w zakresie opłat abonamentowych,
koncesyjnych i za wpis do rejestru,
współpracy zagranicznej, praw autorskich
oraz postępu naukowo-technicznego**

Kraków 2021

Recenzenci

dr hab. Elżbieta Czarny-Drożdziejko, prof. UPJPII

dr hab. Ryszard Filas (UJ)

Layout

Justyna Kastelik

Projekt finansowany z dotacji na utrzymanie potencjału badawczego Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie przyznanej przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w roku 2019.

Copyright © 2021 by Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie

ISBN 978-83-7438-867-2 (wersja drukowana)

ISBN 978-83-7438-868-9 (wersja online)

DOI: <https://doi.org/10.15633/9788374388689>

Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie

Wydawnictwo Naukowe

30-348 Kraków, ul. Bobrzyńskiego 10

tel. (12) 422 60 40, e-mail: wydawnictwo@upjp2.edu.pl

www.ksiegarnia.upjp2.edu.pl

SPIS TREŚCI

WSTĘP.....	7
------------	---

ROZDZIAŁ I

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ posiadający zadania w zakresie opłat abonamentowych, opłat za wydanie koncesji i wpis do rejestru.....	9
1.1. Realizacja zadań w zakresie opłat abonamentowych.....	9
1.2. Realizacja zadań w zakresie opłat za udzielanie koncesji.....	33
1.3. Realizacja zadań w zakresie opłat za wpis do rejestru.....	37
Podsumowanie.....	39

ROZDZIAŁ II

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ organizujący i inicjujący współpracę z zagranicą w dziedzinie radiofonii i telewizji.....	43
2.1. Uczestnictwo w negocjacjach dotyczących przystąpienia Polski do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.....	44
2.2. Reprezentowanie Polski w strukturach Rady Europy.....	45
2.3. Działalność Krajowej Rady wynikająca z dążeń do wstąpienia do Unii Europejskiej oraz funkcjonowania w jej strukturach.....	51
2.3.1. Program MEDIA.....	51
2.3.2. Realizacja programu PHARE.....	54
2.3.3. Udział w dostosowaniu polskiego prawa medialnego do wymogów unijnych.....	55
2.3.4. Działalność Krajowej Rady jako reprezentanta państwa będącego członkiem Unii Europejskiej.....	57

2.4. Współpraca Krajowej Rady z jej odpowiednikami w krajach europejskich.....	59
2.5. Uczestnictwo w działalności organizacji międzynarodowych	62
Podsumowanie	63
ROZDZIAŁ III	
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ zajmujący się ochroną praw autorskich, praw wykonawców, praw producentów oraz nadawców programów radiowych i telewizyjnych.....	65
Podsumowanie	75
ROZDZIAŁ IV	
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ działający na rzecz postępu naukowo-technicznego, kształcenia kadr w dziedzinie radiofonii i telewizji oraz edukacji medialnej.....	77
Podsumowanie	91
ROZDZIAŁ V	
Odpowiedzialność Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji za powierzone jej zadania.....	93
ROZDZIAŁ VI	
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ upolityczniony	109
6.1. Konsekwencje upolitycznienia Krajowej Rady dla sfery radiowo-telewizyjnej	111
6.2. Czy istnieje sposób na eliminację upolitycznienia Krajowej Rady?	113
6.3. Przyszłość Krajowej Rady	115
BIBLIOGRAFIA.....	121

WSTĘP

Ustawa o radiofonii i telewizji, uchwalona na początku lat 90., która stała się regulacją decydującą o nowym kształcie systemu radiowo-telewizyjnego, w swoim rozdziale II mówi o instytucji mającej dbać o ów system, Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji [dalej: Krajowa Rada/KRRiT]. Ustawa ta jest też źródłem wiedzy na temat szczegółowych zadań powierzonych do realizacji organowi regulacyjnemu (w większości zgrupowanych w art. 6). Jest tam mowa o zadaniach prawotwórczych, przydzielaniu koncesji radiowych i telewizyjnych, przyznawaniu statusu nadawcy społecznego, prowadzeniu nadzoru nad treściami programowymi i reklamowymi w radiu i telewizji, realizowaniu szeregu zadań obejmujących tylko media publiczne (bez mediów komercyjnych), zajmowaniu się opłatami abonamentowymi oraz opłatami za rejestrację programów i przyznawanych koncesji, rozwijaniu działalności międzynarodowej w sferze radiofonii i telewizji, podejmowaniu aktywności w zakresie ochrony praw autorskich i praw pokrewnych, wspieraniu rozwoju naukowego i technicznego w radiofonii i telewizji oraz edukacji medialnej.

Krajowa Rada składająca się najpierw z dziewięciu członków, a od 2005 roku z pięciu członków, otrzymała zatem doniosłe zadanie decydowania o sposobie funkcjonowania całej sfery radiowo-telewizyjnej w Polsce (decydowania m.in. o tym, który podmiot może nadawać program radiowy lub telewizyjny, jakie treści prezentują stacje radiowe i telewizyjne, jak swoją misję realizują media publiczne). Należało oczekiwać, że organ o niezwykle ważnych powinnościach będzie się charakteryzował profesjonalizmem i cieszył autorytetem.

Krajowa Rada jest tymczasem postrzegana jako instytucja upolityczniona, złożona z osób mających niewiele wspólnego ze sferą radiowo-telewizyjną. Autorka niniejszego opracowania podjęła się zadania

dokonania oceny działalności KRRiT w okresie 20 lat jej istnienia (1993–2013), analizując sposoby realizacji jej poszczególnych zadań z równoczesnym sprawdzaniem tezy o upolitycznieniu i braku kompetencji jej członków. Wyniki analiz zostały zamieszczone w trzech publikacjach. Dwie pierwsze to *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Działalność prawotwórcza, koncesyjna, rejestracyjna i przyznawanie statusu nadawcy społecznego* oraz *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Wykonywanie nadzoru nad treściami programowymi i reklamowymi oraz obowiązków wobec mediów publicznych*. Trzecia część, którą Czytelnik trzyma w rękach, zawiera opis i ocenę aktywności Krajowej Rady w zakresie czterech kategorii zadań: regulowania zagadnienia opłat abonamentowych, koncesyjnych i rejestracyjnych, rozwijania współpracy zagranicznej w sferze radiofonii i telewizji, ochrony praw autorskich i praw pokrewnych oraz wspierania rozwoju naukowego i technicznego w radiofonii i telewizji.

Opracowanie wzbogacone zostało o problematykę dotyczącą ponoszenia odpowiedzialności przez Krajową Radę za swoje poczynania (odpowiedzialność tę egzekwują sejm, senat oraz prezydent i polega ona na przyjmowaniu lub odrzucaniu rocznego sprawozdania z działalności KRRiT mogącego skutkować nawet jej rozwiązaniem) oraz część podsumowującą zawierającą rozważania na temat konsekwencji upolitycznienia tego organu, metod eliminacji owego upolitycznienia, a także przyszłości organu regulacyjnego.

ROZDZIAŁ I

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ posiadający zadania w zakresie opłat abonamentowych, opłat za wydanie koncesji i wpis do rejestru

1.1. Realizacja zadań w zakresie opłat abonamentowych

Ustawa o radiofonii i telewizji nadała radiofonii i telewizji publicznej ściśle określone zadania do wypełnienia wobec odbiorców. Te zadania to między innymi popieranie twórczości artystycznej, literackiej, naukowej oraz działalności oświatowej, upowszechnianie wiedzy o języku polskim, tworzenie i udostępnianie programów edukacyjnych na użytek środowisk polonijnych oraz Polaków zamieszkałych za granicą, służenie rozwojowi kultury, nauki i oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego dorobku intelektualnego i artystycznego, umacnianie rodziny, kształtowanie postaw prozdrowotnych, zwalczanie patologii społecznych, uwzględnianie potrzeb mniejszości narodowych i grup etnicznych.

W swojej działalności media te nie mogą więc być nastawione na zysk i nie mogą mieć charakteru komercyjnego. Ich finansowanie, inaczej

niż w przypadku stacji koncesjonowanych, nie powinno ograniczać się do dochodów z emisji reklam. Istnieje więc konieczność uzyskiwania nakładów pieniężnych od odbiorców. Odbywa się to poprzez uiszczanie opłat abonamentowych.

Krajowa Rada powołana do stania na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego w zakresie radiofonii i telewizji, z czego wynika obowiązek wspierania mediów publicznych w wypełnianiu ich zadań, musi także wziąć pod swój nadzór kwestię pobierania abonamentu, dbając o skuteczność w jego egzekwowaniu.

Ustawa o radiofonii i telewizji wśród zadań powierzonych KRRiT wymienia ustalanie konkretnych kwot opłat abonamentowych¹.

W pierwotnej wersji ustawa o radiofonii i telewizji wyznaczyła Krajowej Radzie szerszy zakres obowiązków w tym zakresie. Przede wszystkim KRRiT samodzielnie, bez odwoływania się do regulacji ustawowych, określała wysokość abonamentu. Zajmowała się również ustaleniem sposobu i trybu wnoszenia opłat oraz przyznawaniem niektórym kategoriom osób zniżek lub zwolnień z uiszczania abonamentu². Nie miała natomiast udziału w ustalaniu procedury pobierania abonamentu od odbiorców. Zadanie zorganizowania poboru zostało ówczesnie powierzone ministrowi łączności. Zajmował się on także prowadzeniem kontroli wypełniania obowiązku rejestracji odbiorników.

7 stycznia 2003 roku do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek rzecznika praw obywatelskich o zbadanie zgodności zapisów konstytucyjnych z zapisami ustawy o radiofonii i telewizji nakazującymi Krajowej Radzie ustalanie wysokości opłat abonamentowych oraz szczegółów związanych z jego poborem, umarzeniem zaległości i wprowadzeniem zwolnień od tych opłat. Rzecznik wnioskował, aby została zbadana zgodność art. 6 ust. 2 pkt 6 (w zakresie, w jakim upoważnia on KRRiT do określania opłat

¹ Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226, art. 6 ust. 2 pkt 6a). Krajowa Rada dokonuje tego, kierując się zasadami określonymi w ustawie o opłatach abonamentowych.

² Ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. Nr 85, poz. 728 z późn. zm.) zmieniła pierwotne zapisy dotyczące abonamentu w ustawie o radiofonii i telewizji.

abonamentowych)³ i art. 49 ust. 3⁴ ustawy o radiofonii i telewizji z art. 213 i 217 Konstytucji oraz tego samego art. 49 ust. 3 z art. 92 ust. 1 Konstytucji⁵.

W wydanym 9 września 2004 roku wyroku Trybunał Konstytucyjny ogłosił, że art. 6 ust. 2 pkt 6 i art. 48 ust. 3 ustawy o RTV są niezgodne z art. 217 Konstytucji oraz że art. 48 ust. 3 tejże ustawy jest także niezgodny z art. 92. ust. 1 Konstytucji. Oba zapisy ustawowe uznał jednakże za zgodne z art. 213 Konstytucji⁶.

Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał, że z art. 217 wypływa zasada, iż „to władza ustawodawcza ma ponosić wyłączną odpowiedzialność polityczną za wprowadzenie, konstrukcję i wysokość oraz zasady poboru danin”⁷, a dochodząc do wniosku, że opłata abonamentowa jest właśnie taką daniną („[...] pozwala to uznać opłatę abonamentową za przymusowe, bezzwrotne świadczenie publicznoprawne, służące realizacji konstytucyjnych zadań państwa. Opłata ta jest więc pomyślana jako danina publiczna”⁸), przedstawiał konkluzję: „nakładanie tego rodzaju daniny może następować wyłącznie w drodze ustawy”⁹, nie w drodze rozporządzenia wydawanego dotychczas przez Krajową Radę.

³ Zapis ten brzmiał: „Do zadań Krajowej Rady należy w szczególności: określanie opłat abonamentowych” (Dz. U. Nr 7, poz. 34).

⁴ Zapis ten brzmiał: „Krajowa Rada określa, w drodze rozporządzenia, wysokość opłaty abonamentowej za używanie odbiornika radiofonicznego oraz opłaty abonamentowej za używanie odbiornika telewizyjnego albo odbiornika radiofonicznego i telewizyjnego, sposób i tryb wnoszenia tych opłat, a także może określić przypadki, w których umarza lub rozkłada na raty zaległości w płatności opłat abonamentowych. Krajowa Rada może, ze względów społecznych, przyznać niektórym kategoriom osób zniżki lub zwolnienia od opłat abonamentowych” (Dz. U. Nr 7, poz. 34).

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r. (Dz. U. Nr 204, poz. 2092).

⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r. (Dz. U. Nr 204, poz. 2092).

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r. (Dz. U. Nr 204, poz. 2092).

⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r. (Dz. U. Nr 204, poz. 2092).

Trybunał Konstytucyjny podawał ponadto, że niezgodność art. 49 ust. 3 ustawy o RTV z art. 92 ust. 1 Konstytucji wynika z faktu, że zawarte w zapisie ustawowym upoważnienie dla Krajowej Rady do wydania rozporządzenia w sprawie opłat abonamentowych nie spełnia określonego w Konstytucji wymogu szczegółowości, gdyż nie zawiera wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego¹⁰.

Swoje orzeczenie o zgodności obu analizowanych artykułów ustawy medialnej z art. 213 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny uzasadniał tym, że w wyznaczonym przez Konstytucję (a zapisanym właśnie w art. 213) zadaniu stania na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji (rzecznik praw obywatelskich twierdził, że zachodzi niezgodność w przepisach, ponieważ brak związku między realizacją tych konstytucyjnych zadań a ustalaniem opłat abonamentowych) zawiera się też dbanie o realizację misji publicznej, do której powołana jest radiofonia i telewizja publiczna. Realizacja owej misji nie jest tymczasem możliwa bez stworzenia mediom dostępu do środków publicznych, czyli w tym wypadku możliwości korzystania z opłat uiszczanych przez odbiorców programów radiowych i telewizyjnych.

Trybunał Konstytucyjny ogłosił jeszcze w wyroku, że zakwestionowane przepisy stracą moc obowiązującą z dniem 30 września 2005 roku, dając tym samym sejmowi czas na uchwalenie przepisów zgodnych z Konstytucją, oraz zastrzegł, że pobierane na ich podstawie opłaty abonamentowe nie podlegają zwrotowi.

Realizując wnioski orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, sejm 21 kwietnia 2005 roku uchwalił ustawę o opłatach abonamentowych¹¹. Zapisy prawne dotyczące abonamentu do tej pory zgrupowane w rozdziale 7 ustawy o radiofonii i telewizji zostały zatem uchylone.

Na mocy nowej ustawy KRRiT utraciła uprawnienie do określania wielkości stawek opłat abonamentowych. Ustawodawca w art. 3 omawia-

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r. (Dz. U. Nr 204, poz. 2092).

¹¹ Ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. Nr 85, poz. 728 z późn. zm).

nego aktu prawnego ustalił, iż abonament za odbiornik radiowy wynosi 0,7% minimalnego wynagrodzenia za pracę, a abonament za odbiornik telewizyjny lub telewizyjny i radiowy – 2,2% tego wynagrodzenia¹².

Krajowej Radzie pozostawiono jednak do wypełnienia obowiązków w tym zakresie. Co roku do 31 maja musiała ona zapoznać się z aktualną wysokością owego minimalnego wynagrodzenia i obliczyć wysokość abonamentu na następny rok kalendarzowy. Stawki abonamentowe miała ogłaszać w formie rozporządzenia.

Regulacje ustawowe objęły także do tej pory wprowadzane rozporządzeniem Krajowej Rady zniżki w opłatach abonamentowych uiszczanych za okres dłuższy niż jeden miesiąc. W ustawie znalazły się również zapisy dotyczące grup osób zwolnionych z płacenia abonamentu. Zdecydowano, iż nie muszą uiszczać opłat za używanie odbiornika radiowego lub telewizyjnego: inwalidzi I grupy; osoby całkowicie niezdolne do pracy i samodzielnej egzystencji; ze znacznym stopniem niepełnosprawności; trwale lub okresowo niezdolne do pracy w gospodarstwie rolnym; które ukończyły 75 lat; które otrzymują świadczenia pielęgnacyjne lub rentę socjalną; osoby niesłyszące oraz niewidome.

W ustawie zaznaczono ponadto, że prawo do zwolnień zachowują ponadto te osoby, które korzystały z tego prawa na podstawie dotychczasowych przepisów. Są to: inwalidzi wojenni i wojskowi; kombatanci będący inwalidami wojennymi lub wojskowymi; członkowie rodzin pozostali po tych kombatantach; osoby, które zostały zaliczone do jednej z grup inwalidów wskutek inwalidztwa pozostającego w związku z pobyt w miejscach, o których mowa w art. 3 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego; członkowie rodzin pozostali po osobach pobierających w chwili śmierci rentę z tytułu inwalidztwa, o którym mowa w art. 3 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia

¹² Chodzi o wynagrodzenie ustalane na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679) oraz ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zmianie ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 2407).

1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego; osoby, które zostały zaliczone do jednej z grup inwalidów wskutek inwalidztwa pozostającego w związku z zatrudnieniem, o którym mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r. o świadczeniu pieniężnym i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach, zakładach rud uranu i batalionach budowlanych¹³.

Ustawa wprowadziła jednak ograniczenia korzystania z przywileju zwolnienia z abonamentu. Osoba zaliczająca się do którejś z powyższych grup miała stracić uprawnienie, jeśli pozostawała we wspólnym gospodarstwie domowym z co najmniej dwiema osobami, które ukończyły 26 lat, niespełniającymi warunków do uzyskania tych zwolnień.

Z rozporządzenia KRRiT do ustawy zostały przeniesione zapisy dotyczące możliwości umarzania abonamentu lub rozkładania jego spłaty na raty. Akt prawny podawał, że władna do umorzenia jest tylko Krajowa Rada, która może tego dokonać w dwóch podstawowych sytuacjach: kiedy niemożliwe jest ustalenie podmiotu zobowiązanego do uiszczenia tych opłat lub jego adresu, oraz gdy podmiot ów nie posiada majątku, z którego można byłoby pobrać należności.

Krajowa Rada ma możliwość umorzyć lub rozłożyć na raty niezapłacony abonament, odsetki za zwłokę lub kwotę będącą karą za niezarejestrowanie odbiornika również w wyjątkowych sytuacjach, jeśli przemawiają za tym względy społeczne lub przypadki losowe.

Pobór abonamentu oraz kontrolę wykonywania obowiązku rejestracji odbiorników radiowych i telewizyjnych ustawodawca powierzył (podobnie jak to było wcześniej) Poczcie Polskiej, nakazując, aby czynności te nadzorował minister właściwy do spraw łączności, czyli minister infrastruktury. Z tego też powodu ustawodawca polecił, aby minister w porozumieniu z przewodniczącym Krajowej Rady określił w drodze rozporządzenia warunki i tryb rejestracji odbiorników rtv oraz również w porozumieniu z przewodniczącym KRRiT wyznaczył jednostki Poczty

¹³ Tekst ujednolicony Dz. U. Nr 111, poz. 537.

Polskiej, które będą przeprowadzać kontrolę rejestracji i uiszczania abonamentu, a także podał wzór upoważnienia do wykonywania czynności kontrolnych.

Większą skuteczność w egzekwowaniu uiszczania abonamentu miały zapewnić głównie dwa zapisy. Ustawa mówi mianowicie, że do opłat abonamentowych i kwot będących karami za niezarejestrowanie odbiornika stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym oraz że w przypadku opóźnień w opłatach naliczane są odsetki w wysokości, jak dla zaległości podatkowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁴.

W ustawie pozostawiono zapis o wysokości kary dla abonenta, jeśli kontrolerzy stwierdzą, że w jego gospodarstwie domowym odbiornik radiowy lub telewizyjny jest niezarejestrowany. Kara ta równa się trzydziestokrotności opłaty abonamentowej obowiązującej w chwili stwierdzenia nieprawidłowości. Ustawodawca nadal postanowił mobilizować Poczta Polska do intensywniejszych kontroli poprzez ustalenie, że połowa pieniędzy z kar będzie odprowadzana do jej budżetu.

1 lipca 2005 roku nastąpiła nowelizacja ustawy o opłatach abonamentowych¹⁵. Zmiany weszły w życie 1 stycznia 2006 roku. Ustawodawca ustalił wysokość abonamentu poprzez podanie konkretnej kwoty. Znowelizowane zapisy mówią, że miesięczna opłata w danym roku kalendarzowym za używanie odbiornika radiowego wynosi 5,94 zł, a za używanie telewizyjnego lub telewizyjnego i radiowego – 18,68 zł. Kwoty te mają być waloryzowane w każdym roku średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, ustalonym w ustawie budżetowej.

W ustawie o opłatach abonamentowych pozostawiono jednak KRRiT prawo do określania niższej, niż zapisanej w tym akcie prawnym, stawki abonamentu. Krajowa Rada skorzystała ze swojego uprawnienia. 17 maja 2006 roku wydała rozporządzenie w sprawie wysokości opłat abona-

¹⁴ Dz.U. Nr 137, poz. 926.

¹⁵ Nastąpiło to na mocy ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 157, poz. 1314).

mentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2007 roku¹⁶. Ustaliła w nim między innymi, że abonament w tymże roku będzie wynosił za odbiornik radiowy 5,30 zł miesięcznie, a za telewizyjny lub telewizyjny i radiowy – 17 zł miesięcznie. Rozporządzenie wydane 7 maja 2012 roku mówi o kwotach 5,65 zł za odbiornik radiowy i 18,65 zł za odbiorniki radiowy i telewizyjny¹⁷.

Przyszłością opłat abonamentowych już w pierwszych miesiącach swoich rządów zainteresowała się koalicja PO–PSL (PO wygrała wybory jesienią 2007 roku). Efektem tego było uchwalenie ustawy z 13 czerwca 2008 o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych¹⁸. Choć uchwalony akt prawny nie wprowadzał jeszcze takich zmian, to jednak reprezentanci rządzących i większości parlamentarnej głośno przekonywali, że najlepszym rozwiązaniem dotyczącym tej daniny byłaby jej likwidacja. Na razie jednak przyjmując ustawę, poprzestali na przyznaniu kolejnej kategorii osób zwolnień od uiszczania abonamentu. Otrzymali je: emeryci, którzy ukończyli 60 lat i których emerytura nie przekracza miesięcznie kwoty 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej; osoby internowane w stanie wojennym; osoby, wobec których stwierdzono nieważność orzeczenia na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego; osoby bezrobotne oraz osoby, które z powodu złej sytuacji materialnej korzystają z pomocy społecznej lub świadczeń rodzinnych, jak również osoby korzystające z zasiłku lub świadczenia przedemerytalnego.

¹⁶ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2007 r. (Dz. U. Nr 94, poz. 656).

¹⁷ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2013 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 543).

¹⁸ Druk sejmowy nr 387.

Ustawa ponadto nakazywała Krajowej Radzie ustalenie nowego sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych na rok 2008 wśród spółek mediów publicznych oraz upoważniała ją do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobu zwrotu opłat abonamentowych osobom, które zyskują na mocy nowej ustawy prawo do zwolnienia, a które uiściły abonament z wyprzedzeniem.

Nowe regulacje wzbudzały kontrowersje, ponieważ z jednej strony miały wydźwięk populistyczny (w sytuacji, kiedy większość społeczeństwa nie płaci abonamentu, a uchylanie się od tego obowiązku nie wiąże się z żadnymi konsekwencjami, uchwalanie akurat tego rodzaju zwolnień służy jedynie celom politycznym), z drugiej nie podejmując tematu skuteczniejszego sposobu ściągłości abonamentu, znacznie osłabiały pozycję finansową mediów publicznych, w tym szczególnie najbardziej dbających o realizację misji regionalnych rozgłośni Polskiego Radia¹⁹. Krajowa Rada szacowała, że zwolnienia obejmujące nowe kategorie osób spowodują obniżenie wpływów abonamentowych o około 187 mln zł rocznie²⁰.

Sprzeciw wobec tego rodzaju rozwiązań podnosiła nie tylko Krajowa Rada²¹. Do protestu dołączył także prezydent RP, który skierował ustawę do Trybunału Konstytucyjnego. Argumentował, że nagle, przeprowadzana w trakcie trwania roku budżetowego zmiana prawa doprowadzająca do radykalnego zmniejszenia środków finansowych potrzebnych mediom publicznym bez ustanowienia dla nich rekompensaty stanowi zagrożenie dla ich prawidłowego funkcjonowania. A jest to zmiana nieuzasadniona, niemająca merytorycznych podstaw. Dlatego może być niezgodna z zasa-

¹⁹ KRRiT podaje, że środki z abonamentu stanowią 70% budżetu tych rozgłośni. Zob. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2009, s. 105, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2009/sprawozdanie_za_2008.pdf (11.07.2011).

²⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2009, s. 105.

²¹ Por. Stanowisko KRRiT z 11 marca 2008 r. w sprawie zapowiedzi ograniczenia i likwidacji abonamentu radiowo-telewizyjnego, www.krrit.gov.pl/bip/KRRiT/Stanowiska/Archiwumstanowisk2008/tabid/379/Default.aspx (12.07.2011).

dami Konstytucji. Bowiem „zasada bezpieczeństwa prawnego nakazuje poszanowanie przez ustawodawcę istniejących stosunków prawnych. Dokonywanie w procesie stanowienia prawa, nieusprawiedliwionych okolicznościami obiektywnymi, zmian przekreślających wcześniejszy kierunek procesu legislacyjnego narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego”²². Prezydent wnioskował także o sprawdzenie, czy rzeczona ustawa nie łamie art. 92 ust. 1²³ i art. 213 ust. 1 Konstytucji²⁴.

Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie 4 listopada 2009 roku²⁵. Zakwestionował zapisy włączające do grona osób zwolnionych z płacenia abonamentu osoby internowane w stanie wojennym oraz osoby, wobec których stwierdzono nieważność orzeczenia na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego. Podważył też regulacje dotyczące ustalania przez Krajową Radę nowego sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych na rok 2008 wśród spółek mediów publicznych oraz upoważniające ją do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobu zwrotu opłat abonamentowych osobom, które zyskują na mocy nowej ustawy prawo do zwolnienia, a które uiściły abonament z wyprzedzeniem. Zrobił to jednak nie poprzez skonfrontowanie zapisów z artykułami Konstytucji, na które wskazywał prezydent, ale w wyniku sprawdzenia konstytucyjności trybu ich uchwalania. Owe zapisy w toku prac legislacyjnych zostały wprowadzone przez senat. Trybunał Konstytucyjny uznał, że poprawki senatu daleko wykraczały poza materię ustawy uchwalonej przez sejm, były rozwiązaniami nowymi,

²² Uzasadnienie do wniosku z 7 lipca 2008 r. Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego ęłóó zbadanie zgodności z Konstytucją RP ustawy z dnia 13 czerwca 2008 r. o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych, www.prezydent.pl/download/gfx/.../pl/.../u_z_a_s_a_d_n_i_e_n_i_e.pdf (12.07.2011).

²³ Brzmi on: „ęłóóRozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu”.

²⁴ Brzmi on: „ęłóóKrajowa Rada Radiofonii i Telewizji stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji”.

²⁵ Sygn. akt Kp 1/08.

niemającymi nic wspólnego z pierwotną koncepcją nowelizacji ustawy o opłatach abonamentowych (takie orzeczenie wyeliminowało potrzebę sprawdzania na dalszym etapie prac Trybunału Konstytucyjnego zgodności zapisów ustawy z art. 92 Konstytucji, który w tym wypadku został przywołany ze względu na fakt, że na mocy tych zapisów KRRiT miała wydać rozporządzenie. Trybunał, badając konstytucyjność trybu uchwalania regulacji, jak zostało to podane wyżej, odrzucił paragraf o wydawaniu rozporządzenia dotyczącego zwrotu nadpłaconego abonamentu). „Trybunał w swym orzecznictwie dotyczącym poprawek Senatu do ustawy uchwalonej przez Sejm konsekwentnie zajmuje stanowisko, że wszelkie poprawki Senatu, zgłaszane w trybie art. 121 ust. 2 Konstytucji, są bezwzględnie limitowane przedmiotem regulacji zawartym w ustawie uchwalonej przez Sejm. Oznacza to, że Senat może wprawdzie nawet całkowicie zmienić kierunki rozwiązań proponowane przez projektodawcę, jednak poprawki muszą mieścić się w zakresie projektu poddanego pierwszemu czytaniu w Sejmie. W przeciwnym razie mamy do czynienia z inicjatywą ustawodawczą Senatu ukrytą w formie poprawki, w efekcie której do ustawy mogą trafić treści, które nie przeszły pełnej drogi procedury sejmowej”²⁶.

Trybunał nie zakwestionował pozostałych zapisów ustawy rozszerzających krąg osób, którym przysługuje zwolnienie z uiszczania opłat abonamentowych, nie dopatrył się ich niekonstytucyjności, stwierdzając, że nadawanie im takiego kształtu jest uprawnionym działaniem sejmu i nie narusza zasady bezpieczeństwa prawnego oraz nie może zostać wyeliminowane ze względu na treść art. 213 ust. 1 Konstytucji. Badana ustawa po wykreśleniu regulacji podważonych ze względu na tryb ich uchwalania mogła zatem wejść w życie²⁷.

Większość parlamentarna nie poprzestała jednak na inicjowaniu zmian w ustawie o opłatach abonamentowych. Postanowiła całkowicie zlikwidować abonament. 24 czerwca 2009 roku parlament uchwalił ustawę o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych, który to

²⁶ Komunikat prasowy po rozprawie dotyczącej abonamentu radiowo-telewizyjnego, www.trybunal.gov.pl/rozprawy/2009/kp_01_08.htm (12.07.2011).

²⁷ Stało się to 1 marca 2010 roku.

akt wprowadzał finansowanie mediów publicznych z budżetu państwa²⁸. Prezydent odmówił jednak jej podpisania, między innymi krytykując właśnie ów nowy sposób finansowania telewizji i radiofonii publicznej: ustawa „nie gwarantuje wystarczającego (nawet minimalnego) poziomu finansowania działalności misyjnej mediów publicznych, a ponadto wysokość przyznawanych mediom środków uzależnia od dyskrecyjnych decyzji politycznych, co godzi w zasadę niezależności redakcyjnej nadawców publicznych”²⁹.

Sejm nie zdołał odrzucić weta prezydenta³⁰, ustawa zatem nie weszła w życie.

Już pierwotnie obowiązujące przepisy dotyczące poboru abonamentu nie dawały gwarancji skutecznej realizacji tego obowiązku. „Zarówno w ustawie, jak i w rozporządzeniu nie zostały określone szczegółowe zasady przeprowadzania kontroli. Ustawa o radiofonii i telewizji nie upoważniła zresztą ministra łączności do unormowania tych zasad w drodze rozporządzenia. Ustawodawca zadowolili się jedynie stwierdzeniem, że do wykonania kontroli obowiązku rejestracji stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego”³¹.

Jacek Sobczak uważał, że stosowanie powyższych przepisów nie może przynieść oczekiwanych efektów. Ustawodawca bowiem nie wyposażył pracowników rejonowych urzędów poczty w prawo dokonywania oględzin mieszkania. W świetle obowiązujących norm mogło się to odbywać tylko za zgodną właściciela. Brak zgody tymczasem nie był równoznaczny z przyznaniem, że posiada się niezarejestrowany odbiornik. Co prawda przeszukanie mieszkania dopuszcza kodeks postępowania karnego, ale

²⁸ Treść ustawy dostępna na stronie <http://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/1847.htm> (12.12.2011).

²⁹ Weto do ustawy o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych z 17 lipca 2009 r. Uzasadnienie, www.prezydent.pl/archiwum/archiwum-ustaw/ustawy-zawetowane/art,17,weto-do-ustawy-o-zadaniach-publicznych-w-dziedzinie-uslug-medialnych.html (12.07.2011).

³⁰ Informacje o przebiegu głosowania nad wetem Prezydenta: <http://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/1847.htm> (10.11.2011).

³¹ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja. Komentarz do ustawy*, Zakamycze 2001, s. 504.

przepisy te nie mają zastosowania do działań kontrolnych, których celem jest ustalenie, czy wykonywany jest obowiązek rejestracji odbiornika³².

Konsekwencje tego stanu rzeczy Krajowa Rada podnosiła w swoich sprawozdaniach z rocznego okresu działalności. W sprawozdaniu za rok 1997 podawała na przykład, że wpływy abonamentowe w tymże roku okazały się mniejsze od przewidywanych o prawie 10%, a wśród przyczyn wyliczała między innymi spadek liczby zarejestrowanych abonentów płacących abonament (na dzień 31 grudnia 1996 roku w porównaniu z 1995 rokiem abonentów wyłącznie radiowych było o 13,6% mniej, a abonentów radiowo-telewizyjnych o 5,3% mniej) oraz zaleganie zarejestrowanych abonentów z wnoszeniem opłat na bieżąco, co wynikało z braku skutecznej egzekucji administracyjnej wobec nich³³.

Krajowa Rada za ten stan rzeczy w dużym stopniu winiła Pocztcę Polską. Wykazywała, że urzędy pocztowe w minimalnym zakresie realizowały zadanie sprawdzania, czy mieszkańcy podległych im rejonów mają zarejestrowane odbiorniki. W sprawozdaniu za rok 1999 podawała na przykład zestawienie, z którego wynika, że od 1994 roku wpływy z kar za niezarejestrowane odbiorniki sukcesywnie spadały (w 1994 roku wynosiły ponad 26 tys. zł, w 1995 – 23 tys. zł, w 1998 – 11 tys. zł, a w 1999 – 4 tys. zł)³⁴. Sugerowała, że winne były w tym wypadku nie tylko przepisy ustawy o radiofonii i telewizji dające wyznaczonym do kontroli pracownikom małe pole manewru. Udowadniała, że rejonowe urzędy poczty lekcewały obowiązek, zatrudniając zbyt małą liczbę kontrolerów. Przedstawiała dane liczbowe: w 1994 roku w całej Polsce było 119 kontrolerów, rok później tylko 61, w 1998 roku – 56, w 1999 roku – 55³⁵.

³² J. Sobczak, *Radiofonia...*, dz. cyt., s. 505.

³³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1998, s. 97, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr1998/spr1998.pdf (13.07.2011).

³⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, marzec 1998, dz. cyt., s. 97, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr1998/spr1998.pdf (13.07.2011).

³⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, marzec 1998, dz. cyt., s. 129, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr1998/spr1998.pdf (13.07.2011).

Ten stan uległ poprawie dopiero w 2003 roku. Krajowa Rada zauważała w sprawozdaniu z rocznego okresu działalności, że w tym właśnie roku nastąpił znaczny wzrost wpływów z tytułu kar za używanie niezarejestrowanych odbiorników. Obliczyła, że kontrolerom Poczty Polskiej udało się wyegzekwować sumę ponad 452 tys. zł. Jako przyczynę nagłej poprawy podawała większą liczbę kontrolerów. Gdy w 2000 roku osób wyznaczonych do kontroli było w całej Polsce 30, to rok później w urzędach pocztowych pracowało ich już 139³⁶. Ta tendencja utrzymała się także w 2004 roku. Kontrolerzy, których liczba znowu się podniosła do 454, na poczet kar pobrali 763 tys. zł³⁷.

Co do dużych zaległości w opłatach zarejestrowanych abonentów, KRRiT dopatrywała się przyczyn nie w działaniach poczty, lecz w rozwiązaniach prawnych. Twierdziła, że „aktualnie obowiązujące przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji uniemożliwiają ściąganie należności z tytułu zaległości w opłatach abonamentowych rtv w drodze postępowania egzekucyjnego i kierowania tytułów wykonawczych do urzędów skarbowych”³⁸. W swoich sprawozdaniach alarmowała, że ten stan prawny przyczyniał się do sytuacji, iż począwszy od 1996 roku systematycznie rosła liczba abonentów zalegających z opłatami abonamentowymi i wnoszących opłaty abonamentowe z opóźnieniem. Podawała na przykład, że liczba abonentów zalegających z opłatami za używanie odbiorników rtv według stanu na 31 stycznia 2002 roku wyniosła 782 405 osób, to jest aż 11,9% liczby abonentów posiadających zarejestrowane odbiorniki i uiszczających opłaty abonamentowe na 31 grudnia

³⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2004, s. 179, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2004/spr2004.pdf (14.07.2011).

³⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2005, s. 207, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2005/spr2005.pdf (15.07.2011).

³⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2002, s. 153, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2002/spr2002.pdf (15.07.2011).

2001 roku (6 575 271)³⁹. Podobnie alarmujące dane prezentowała również w sprawozdaniu za 2004 rok: osób, które zalegały z opłatami za okres dłuższy niż 6 miesięcy, było w tym roku ponad 1,2 mln, a kwota którą wszyscy dłużnicy powinni byli wpłacić na poczet funkcjonowania radiofonii i telewizji publicznej, z czym ciągle zwlekali, wynosiła wtedy prawie 473 mln⁴⁰.

Tej sytuacji nie zmieniło także uchwalenie ustawy o opłatach abonamentowych⁴¹, w której pojawiły się zapisy do tej pory nieobecne w prawnych regulacjach dotyczących abonamentu (a które w zamyśle ustawodawcy miały przyczynić się do skuteczniejszego egzekwowania zaległości od abonentów). Ustawa wskazywała, że do opłat abonamentowych i kwot będących karami za niezarejestrowanie odbiornika stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym oraz że w przypadku opóźnień w opłatach naliczane są odsetki w wysokości, jak dla zaległości podatkowych w rozumieniu ustawy o ordynacji podatkowej.

Nowy zapis okazał się jednak martwy. Chcąc z niego skorzystać Poczta Polska napotkała opór ze strony urzędów skarbowych, które odmawiały przyjęcia dokumentacji w zakresie wszczęcia procedur egzekucyjnych. Naczelnicy urzędów skarbowych odwoływali się do stanowiska Departamentu Administracji Podatkowej Ministerstwa Finansów, które stwierdzało, że przepisy obowiązującej ustawy o opłatach abonamentowych nie dają wystarczających podstaw do stwierdzenia wymagalności opłat za używanie niezarejestrowanych odbiorników rtv w drodze egzekucji administracyjnej⁴².

Przez pierwsze kilkanaście lat pobierania abonamentu Krajowa Rada skupiała się przede wszystkim na podawaniu różnicy między kwotą, która

³⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 153, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2002/spr2002.pdf (15.07.2011).

⁴⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2005, s. 214.

⁴¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 85, poz. 728.

⁴² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Raport otwarcia: rynek radiowo-telewizyjny w Polsce*, Warszawa, listopad 2006, s. 17, www.krrit.gov.pl/bip/Portals/0/raport_otwarcia20_071106.pdf (12.07.2011).

wpłynęła, a kwotą, która wpłynęłaby, gdyby wszyscy abonenci uiszczali obowiązkową opłatę, krytykując rozwiązania prawne niepozwalające dyscyplinować widzów i radiosłuchaczy. Od 2004 roku prezentowane dane liczbowe pokazywały, że sytuacja staje się o wiele trudniejsza niż do tej pory: całościowa suma pobranych opłat abonamentowych zaczęła spadać. Najpierw powoli (w 2003 roku kwota abonamentu była najwyższa i wynosiła 905,1 mln zł, w 2004 – 898,7 mln zł, w 2005 – 892,9 mln zł), aby w 2008 roku obniżyć się do poziomu 726 mln zł⁴³.

Krajowa Rada niezmiennie podawała, że przyczyną notowanych spadków są: malejąca liczba gospodarstw posiadających zarejestrowane odbiorniki radiowe i telewizyjne; zmniejszanie się liczby abonentów wnoszących opłaty abonamentowe terminowo wskutek braku praktycznej możliwości ściągania zaległych płatności w drodze egzekucji administracyjnej; zwiększanie się liczby gospodarstw domowych zwolnionych od opłat abonamentowych; niewielki odsetek (jedynie 5%) podmiotów gospodarczych jako zarejestrowanych abonentów radiowych i telewizyjnych⁴⁴.

Gwałtowne obniżenie się poziomu ściągalności abonamentu zaobserwowane od 2008 roku (w 2009 roku kwota pobrana od abonentów wyniosła 622,9 mln zł, a w 2010 roku – 552,3 mln zł) nie było spowodowane zwyczajnym zauważanym corocznie spadkiem liczby gospodarstw z zarejestrowanymi telewizorami oraz zaległościami w opłatach. Przyczyniła się do tego polityka rządu PO–PSL, która wpłynęła na zmianę postawy sporej grupy tych osób, która do tej pory jednak płaciła abonament. Nowa ekipa już w początkach swoich rządów ogłosiła pomysł likwidacji abonamentu i zastąpienie tego sposobu finansowania mediów publicznych dotacjami z budżetu państwa⁴⁵. Efektem jej działań była najpierw ustawa

⁴³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2009, s. 106.

⁴⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2008, s. 122 i 123, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2008/spr_2008.pdf (15.07.2011).

⁴⁵ *PO zniesie abonament RTV, ale nie ma planów prywatyzacji mediów publicznych*, www.wirtualnemedi.pl/artykul/po-zniesie-abonament-rtv-ale-nie-ma-planow-prywatyzacji-mediow-publicznych (12.07.2011).

wprowadzająca nowe kategorie osób zwolnione z uiszczania abonamentu, a następnie ustawa całkowicie likwidująca opłatę abonamentową, która to ustawa jednak po zawetowaniu przez prezydenta nie weszła w życie.

Ta kampania antyabonamentowa wraz z dramatycznym spadkiem kwot uiszczanych na rzecz publicznego radia i telewizji musiała wywołać ostrą reakcję kierownictwa tych mediów. Prezes Polskiego Radia w liście protestacyjnym do premiera Donalda Tuska podnosił, że likwidacja abonamentu to de facto likwidacja mediów publicznych, a przynajmniej publicznej radiofonii⁴⁶. Wypowiadając się w podobnym tonie w obronie publicznych spółek, występowała też Krajowa Rada: „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji bardzo zdecydowanie zwraca uwagę, że pogorszenie sytuacji finansowania z abonamentu mediów publicznych osiągnęło najwyższy, dotąd niespotykany w historii poziom. Kolejny etap osłabiania mediów publicznych prowadzi do upadku spółek”. Diagnostowała sytuację: „Tolerancja wobec niewykonywania obowiązującego prawa w połączeniu z nieodpowiedzialnymi wypowiedziami polityków i niekończącą się debatą polityczną o przyszłości mediów publicznych, brak projektów ustaw, podpartych solidną dyskusją społeczną i analizą skutków, brak strategii zmian prawnych na rynku medialnym, oprócz pojawiających się projektów, w których rozwiązania prawne podpowiada intuicja, spowodowały następujące skutki w odniesieniu do prognozy na 2008 rok: TVP SA według prognozy powinna dostać ponad 512 mln zł; otrzyma ok. 425 mln zł, tj. o ponad 87 mln zł mniej; Polskie Radio SA według prognozy powinno dostać ok. 197 mln zł; otrzyma ok. 164 mln zł, tj. o ok. 33 mln zł mniej; regionalne rozgłośnie Polskiego Radia według prognozy powinny dostać ok. 182 mln zł; dostaną ok. 151 mln zł, tj. o ok. 31 mln zł mniej”⁴⁷.

Kolejne lata zgodnie z danymi podawanymi w rocznych sprawozdaniach przez KRRiT przyniosły jeszcze mniejsze sumy przeznaczane na

⁴⁶ Czabański: *likwidacja abonamentu rtv to likwidacja radia publicznego*, www.wirtualnemedia.pl/artukul/czabanski-likwidacja-abonamentu-rtv-to-likwidacja-radia-publicznego (12.07.2011).

⁴⁷ Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 26 czerwca 2008 r. w sprawie kryzysowej sytuacji w finansowaniu mediów publicznych, www.krrit.gov.pl/bip/KRRiT/Stanowiska/Archiwumstanowisk2008/tabid/379/Default.aspx (12.07.2011).

działalność mediów publicznych, a pochodzące z abonamentu. Na przykład w 2010 roku Telewizja Polska otrzymała 221,4 mln zł, Polskie Radio w Warszawie – 152 mln zł, spółki radiofonii regionalnej – 153 mln zł⁴⁸, a w 2011 roku Telewizji Polskiej zostało przekazane 205 mln zł, Polskiemu Radiu – 128 mln zł i rozgłośniom regionalnym – 129 mln zł⁴⁹.

Krajowa Rada w zakresie swoich zadań dotyczących abonamentu nie ograniczała się do opisywania trudności, ale zajmowała się także proponowaniem rozwiązań prawnych i opracowywaniem projektów nowelizacyjnych. Już w 1999 roku przedstawiała dwie koncepcje: jedną poprawiającą sytuację doraźnie, ale natychmiast; drugą – długoterminową, definitywnie likwidującą problem egzekwowania opłat abonamentowych.

W pierwszej koncepcji podawała, że: należy opłaty abonamentowe oraz odsetki za zwłokę w ich uiszczaniu objąć egzekucją administracyjną; wprowadzić obowiązek przekazywania przewodniczącemu KRRiT przez nadawców kablowych imiennego wykazu abonentów telewizji kablowych, który, z uwzględnieniem postanowień ustawy o ochronie danych osobowych, przekazywany byłby dyrektorowi generalnemu Poczty Polskiej w celu sprawdzenia i porównania z wykazem abonentów posiadających zarejestrowane odbiorniki rtv w jednostkach Poczty Polskiej; wprowadzić dla Poczty Polskiej bodziec ekonomiczny w postaci podniesienia wynagrodzenia umownego dla niej z 50% do 80% lub nawet 100% wpływów z opłat za używanie niezarejestrowanych odbiorników rtv; zastanowić się nad pomysłem, czy nie należałoby wskazać innego podmiotu, niż ministra łączności, do kontroli wykonywania obowiązku rejestracji odbiorników – tym organem mogłaby być na przykład Krajowa Rada⁵⁰.

⁴⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2010 r.*, Warszawa, marzec 2011, s. 97, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2011/sprawozdanie_2011_2.pdf (15.07.2011).

⁴⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2011 r.*, Warszawa, marzec 2012, s. 83, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2012/sprawozdanie_krrit_03_2012.pdf (12.06.2012).

⁵⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2000, s. 115.

Koncepcja długoterminowa, która według Krajowej Rady powinna być wejść w życie po dwóch latach od momentu opracowania, zakładała: zniesienie ustawowego monopolu Poczty Polskiej na rejestrację odbiorników oraz pobieranie opłat abonamentowych i kontrolę wykonywania obowiązku rejestracji odbiorników radiowych i telewizyjnych, wybranie jednostki wyznaczonej do wykonywania powyższych obowiązków w drodze przetargu publicznego, gdyż zdaniem KRRiT łączyłoby się to z „wyborem jednostki, która zaoferuje najkorzystniejsze warunki, to jest najniższy poziom wynagrodzenia umownego, najwyższą jakość świadczonych usług, największą dostępność dla abonentów na terenie całego kraju, najkrótszy termin rozliczania się z zainkasowanych wpływów”⁵¹.

Z powodu tego, że Krajowa Rada nie dysponuje inicjatywą ustawodawczą, a powyższe propozycje nie zostały przyjęte przez rząd, który taką inicjatywę posiada, KRRiT nie uzyskała szansy realizacji swoich propozycji. Nie zrezygnowała jednak z aktywności w tym zakresie i w 2000 roku sformułowała już nie propozycję, lecz projekt nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, który przewodniczący przesłał na ręce premiera⁵².

Projekt zawierał ustalenia: pobieranie abonamentu oraz kontrolę wykonywania obowiązku ich uiszczania pozostawiono w kompetencji Poczty Polskiej, wysokość miesięcznych opłat abonamentowych na następny rok kalendarzowy – wyznaczana przez Krajową Radę na drodze rozporządzenia – nie będzie mogła przekraczać dla odbiornika radiowego 0,33% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy w gospodarce narodowej w pierwszym kwartale danego roku kalendarzowego, a dla odbiornika telewizyjnego lub telewizyjnego i radiowego – 1% tego wynagrodzenia.

Projekt proponował także zupełnie nowe rozwiązanie. Krajowa Rada postanowiła, że należy zrezygnować z zasady rejestracji odbior-

⁵¹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2000, s. 113.

⁵² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2001, s. 116, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2001/spr2001.pdf (14.07.2011).

ników radiowych i telewizyjnych, a wprowadzić domniemanie, że w każdym gospodarstwie domowym używa się jednego odbiornika radiowego i jednego odbiornika telewizyjnego. Jeśli ktoś stwierdzi, że nie posiada żadnego z tych odbiorników i nie powinien płacić abonamentu, będzie musiał złożyć w tej sprawie pisemne oświadczenie kierownikowi poczty. Oświadczenie to składane będzie – zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego – pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania i będzie uprawniało do przeprowadzania kontroli wykonywania obowiązku uiszczania opłat abonamentowych.

Krajowa Rada ustaliła również, że aby skutecznie pobierać abonament i zaległości w tych opłatach, będą stosowane przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ponadto ograniczyła katalog osób uprawnionych do zwolnień z abonamentu. Ci, którzy do tej pory ten przywilej posiadali, będą go nadal mieć pod warunkiem, że nie pozostają w jednym gospodarstwie domowym z osobą, która takiego przywileju nie posiada.

W projekcie zawarto także zapis, że organy prowadzące ewidencję ludności oraz rejestr przedsiębiorców, stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych nieodpłatnie będą przekazywać właściwym miejscowo jednostkom pobierającym abonament dane zawarte w tych ewidencjach i rejestrach. Dane te będą wykorzystywane tylko w celu pobierania opłat abonamentowych.

Dane o swoich abonentach będą zobowiązani przekazywać również operatorzy sieci kablowych. Będą kierować te informacje do przewodniczącego Krajowej Rady. Uzyskane od nich wykazy posłużą wyłącznie do skutecznego egzekwowania opłat abonamentowych.

Projekt KRRiT zawierał ponadto zapisy o konsekwencjach uchylania się od płacenia abonamentu. Groziła za to kara grzywny.

Projekt nie spotkał się z zainteresowaniem. Bez echa przechodziły też inne projekty Krajowej Rady, mimo iż była duża szansa, że zawarte w nich koncepcje mogłyby poprawić abonamentową zapaść: na przykład projekt z 2007 roku dotyczący uszczelnienia systemu poboru abonamentu, tak aby urzędy skarbowe miały prawo i obowiązek ścigać zalegających

z opłatą za radio i telewizję⁵³, albo proponujący, aby abonament uiszczają razem z opłatą za prąd⁵⁴.

Sprawą nieskuteczności w poborze abonamentu zainteresował się też rzecznik praw obywatelskich. W lipcu 2008 roku zgłosił wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności przepisów ustawy abonamentowej⁵⁵. Uzasadniał we wniosku: „Zarzuty wniosku dotyczą kształtu systemu poboru i egzekucji opłat, który w praktyce funkcjonowania ze względu na normatywną wadliwość kwestionowanych przepisów, w szczególności brak sprawnych mechanizmów poboru i egzekucji abonamentu, doprowadził do całkowitego zaprzeczenia zasad powszechności, sprawiedliwości i równości ponoszenia ciężarów publicznych”⁵⁶.

⁵³ *Fiskus ściąganie abonamentu rtv*, www.money.pl/gospodarka/ngospodarka/telekomunikacja/arttykul/fiskus;sciagnie;abonament;rtv,179,0,244403.html (12.07.2011).

⁵⁴ *KRRiT: abonament będziemy płacić z prądem*, e-prawnik.pl/wiadomosci/informacje/krrit-abonament-bedziemy-placic-z-pradem.html (12.07.2011).

⁵⁵ Rzecznik wnioskował o zbadanie art. 7 ust. 1, 3, 5 i 6 ustawy abonamentowej (brzmia one: „1. Kontrolę wykonywania obowiązku rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz obowiązku uiszczania opłaty abonamentowej prowadzi operator publiczny, o którym mowa w art. 5 ust. 1” „3. Do opłat abonamentowych oraz do opłaty, o której mowa w art. 5 ust. 3, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym”. „5. Uprawnionymi do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w ust. 1 są kierownicy jednostek operatora publicznego, o którym mowa w art. 5 ust. 1” „6. W przypadku stwierdzenia używania niezarejestrowanego odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego kierownik jednostki operatora publicznego, o którym mowa w art. 5 ust. 1, przeprowadzający kontrolę, wydaje decyzję, w której nakazuje rejestrację odbiornika oraz ustala opłatę za używanie niezarejestrowanego odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego, o której mowa w art. 5 ust. 3”) z art. 1, art. 2 oraz art. 84 w związku z art. 217 Konstytucji („art. 1. ęłóRzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”; „art. 2. ęłóRzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”; „art. 84. ęłóKaždy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie”; „art. 217. ęłóNakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy”).

⁵⁶ Uzasadnienie do wniosku RPO z dnia 17 lipca 2008 r. do Trybunału Konstytucyjnego, www.rpo.gov.pl/pliki/12163817360.pdf (12.07.2011).

Trybunał w swoim wyroku wydanym 16 marca 2010 roku nie stwierdził niekonstytucyjności rzeczonych przepisów⁵⁷. Rzecznik, zgłaszając wniosek, podnosił w uzasadnieniu, że nie można wyegzekwować opłaty karnej nakładanej po stwierdzeniu używania niezarejestrowanego odbiornika, ponieważ w ustawie abonamentowej brakuje zapisu mówiącego o wymaganym terminie jej uiszczenia (uniemożliwia to podjęcie czynności egzekucyjnych). Trybunał Konstytucyjny wskazał, że decyzja Poczty Polskiej o nałożeniu opłaty karnej jest decyzją administracyjną i dotyczą jej prawnie określone terminy, po wyczerpaniu których Poczta Polska ustanawia tytuł wykonawczy i kieruje go do właściwego naczelnika urzędu skarbowego. Naczelnik egzekwuje opłatę karną.

Rzecznik argumentował także, że mimo zapisu w ustawie abonamentowej mówiącego o stosowaniu do egzekwowania abonamentu przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nie jest możliwe ich wykorzystanie. Jest tak dlatego, że postępowanie egzekucyjne w administracji musi dotyczyć opłat nakładanych w ramach administracji rządowej albo jednostek samorządu terytorialnego lub też opłat (zaległości), które poddawane są egzekucji na podstawie decyzji uprawnionej do tego instytucji. W wypadku zaległości abonamentowych nie mamy do czynienia z opłatą w ramach administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego. Brak też przepisów wskazujących instytucję, która decyzję o zaistnieniu zaległości abonamentowych mogłaby wydać. W związku z tym żadna egzekucja nie jest możliwa.

Trybunał orzekł, że egzekucja nieuiszczonego abonamentu jest prawnie możliwa. „Ustawa abonamentowa ma pierwszeństwo przed przepisami ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, więc fakt, że abonament nie mieści się w zakresie administracji rządowej, nie ma tu istotnego znaczenia. Ustalanie wysokości należnego abonamentu jest tzw. czynnością materialno-techniczną dotyczącą obowiązku wynikającego z przepisu prawa, dokonywaną w trybie pozaprocessowym przez Poczta lub w drodze samoobliczenia przez abonenta. [...] Brak decyzji administracyjnej nie stanowi przeszkody w prowadzeniu egzekucji administracyjnej.

⁵⁷ Sygn. akt K 24/08.

[...] Dlatego też po upływie ustawowego terminu uiszczenia abonamentu (25 dzień miesiąca) Poczta może wystawić tytuł wykonawczy i skierować go do właściwego naczelnika urzędu skarbowego⁵⁸.

Nie zgodził się też ze spostrzeżeniem rzecznika praw obywatelskich, że wybór Poczty Polskiej jako podmiotu odpowiedzialnego za pobór abonamentu może budzić wątpliwości: „ustawodawca w wielu przypadkach przewiduje różnorodną współpracę organów i instytucji państwowych z podmiotami prawa prywatnego, a przekazanie Poczcie określonych kompetencji to typowy przykład tzw. zlecenia funkcji administracyjnych”⁵⁹.

Trybunał zaznaczał w podsumowaniu, że nie ma przeszkód prawnych w egzekwowaniu abonamentu i opłaty karnej za niezarejestrowany odbiornik. Winę za trudności w tym zakresie ponoszą raczej uczestniczące w tym procesie instytucje: „obywatelom nieuiszczającym abonamentu nie można stawiać zarzutu, iż naruszają zasadę dobra wspólnego. Skoro wypełnianie tego obowiązku nie jest w praktyce egzekwowane, to ewentualne naruszenie tej zasady wynika raczej z bezczynności powołanych instytucji i nie obciąża obywateli, lecz ustawodawcę i owe instytucje”.

Dla Krajowej Rady i Poczty Polskiej najważniejsze stwierdzenie Trybunału Konstytucyjnego dotyczyło możliwości egzekucji opłat z udziałem urzędów skarbowych. Po ogłoszeniu wyroku Poczta Polska na szeroką skalę rozpoczęła wprowadzanie w życie wytycznych Trybunału. Ale szybko przyszło otrzeźwienie. W sprawozdaniu z rocznej działalności, odwołując się do danych Poczty Polskiej, KRRiT wyliczała, że w 2010 roku Poczta wysłała do abonentów ponad 1 mln zawiadomień z informacją, że w przypadku braku uregulowania należności zostanie wszczęte postępowanie egzekucyjne. Do tych, którzy nie reagowali, wysyłane były upomnienia, a następnie sporządzano tytuły wykonawcze, które trafiały do naczelników urzędów skarbowych. Na tym jednak proces wyegzekwowania zaległości się kończył. Na 322 wystawionych tytułów wykonawczych w 2010 roku zrealizowano sześć. Urzędy skarbowe, nie bacząc na orze-

⁵⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 2010 r., sygn. akt K 24/08.

⁵⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 marca 2010 r., sygn. akt K 24/08.

czenie Trybunału Konstytucyjnego, odmawiały bowiem przyjmowania ich do wykonania, przedstawiając argument o braku podstaw prawnych do egzekwowania należności, wynikających z ustawy o opłatach abonamentowych w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ich decyzje podtrzymywały następnie izby skarbowe, do których z zażaleniem zgłaszała się Poczta Polska⁶⁰.

O tym, dlaczego urzędy skarbowe nie stosują się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, mówił w swojej odpowiedzi na poselską interpelację minister kultury i dziedzictwa narodowego. Takie stanowisko każe im realizować nadrzędne wobec urzędów Ministerstwo Finansów⁶¹. Minister sugerował, że jedyny sposób skłonienia urzędów skarbowych do zmiany strategii to zastosowanie drogi sądowej. Jeśli urząd odmówi realizacji tytułu wykonawczego dotyczącego zaległości abonamentowych czy opłaty karnej za niezarejestrowany odbiornik, Poczta zaskarża postanowienie do izby skarbowej. Jeśli Izba nie uchyli postanowienia, Poczta powinna skierować skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Dopiero po wyroku sądu będzie można przekonać się, czy stanowisko Ministerstwa Finansów jest prawidłowe. Jeśli sądowe orzeczenie okaże się niekorzystne dla Poczty, pozostanie przeprowadzić nowelizację ustawy abonamentowej⁶².

W kolejnym roku Poczta Polska wspierana przez KRRiT ciągle jednak wykorzystywała drogę postępowań egzekucyjnych, wystawiając ponad 1200 tytułów wykonawczych i kierując je do urzędów skarbowych. Skuteczność tych działań była nieco większa niż w 2010 roku, ponieważ urzędy skarbowe wyegzekwowały zaległości z prawie 500 tytułów wykonawczych. Nadal jednak nie wszystkie chciały podejmować procedurę eg-

⁶⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2011, s. 92.

⁶¹ Odpowiedź Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na zapytanie nr 8083 w sprawie egzekwowania opłat abonamentu radiowo-telewizyjnego, www.orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/6E53FE30 (12.07.2011).

⁶² Odpowiedź Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na zapytanie nr 8083 w sprawie egzekwowania opłat abonamentu radiowo-telewizyjnego, www.orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/6E53FE30 (12.07.2011).

zekucyjną, co skłoniło Poczta Polską do wystąpienia do ministra finansów o zajęcie jednolitego stanowiska w sprawie sposobu wystawiania tytułów wykonawczych dotyczących zaległości w opłatach abonamentowych⁶³.

Abonenci reagowali również na upomnienia i świadomi ewentualnej egzekucji administracyjnej sami zdecydowali się uregulować zaległości. Krajowa Rada informowała, że dzięki tego rodzaju działaniom udało się odzyskać prawie 5,5 mln zaległego abonamentu⁶⁴.

W tymże roku Poczta Polska zwiększyła także intensywność kontroli rejestracji odbiorników radiowych i telewizyjnych, w szerokim zakresie sprawdzając firmy. W efekcie prawie 1500 przedsiębiorstw dokonało rejestracji urządzeń do odbioru programów radiowych i telewizyjnych⁶⁵.

Krajowa Rada zatem w ostatnim czasie dawała dowody swej determinacji (to ona jednak wywierała presję na Poczta Polską, aby ta intensyfikowała działania) w dyscyplinowaniu Polaków w zakresie uiszczania opłaty abonamentowej. Wydaje się jednak, że tego rodzaju aktywność może przynieść tylko doraźne skutki. Bez systemowego rozwiązania problemu finansowania misji w mediach publicznych trudno oczekiwać zmian w podejściu społeczeństwa do obowiązku płacenia abonamentu.

1.2. Realizacja zadań w zakresie opłat za udzielanie koncesji

Podmiot uzyskujący koncesję na nadawanie programu radiowego lub telewizyjnego jest zobowiązany na mocy ustawy o radiofonii i telewizji uiścić opłatę za tę koncesję. Dokonuje tego niezależnie od uregulowania innych opłat wynikających z działalności nadawczej (opłat za używanie urządzeń radiokomunikacyjnych oraz używanie częstotliwości). Opłaty koncesyjne stanowią dochód budżetu państwa⁶⁶.

⁶³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2012, s. 80.

⁶⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2012, s. 79.

⁶⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2012, s. 79.

⁶⁶ Art. 40 ustawy o radiofonii i telewizji.

Od początku funkcjonowania Krajowej Rady aż do 2012 roku zgodnie z zapisami ustawy o radiofonii i telewizji to właśnie ten organ miał szczególne zadania w zakresie ustalania wysokości opłat koncesyjnych. Uregulowania wskazywały, że Krajowa Rada w porozumieniu z ministrem finansów wyznacza konkretne kwoty tych opłat, co ogłasza w formie rozporządzenia. Może ona także wprowadzać wyjątki i zwalniać niektóre podmioty z konieczności ich uiszczania.

Stosowne rozporządzenia KRRiT wydała 3 czerwca 1993 roku⁶⁷. Ustaliła w nim, że podstawowym kryterium obliczania wysokości opłat w przypadku programów rozpowszechnianych w sposób rozsiewczy naziemny jest liczba mieszkańców na obszarze objętym tym rozpowszechnianiem. Sprecyzowała też, że inną będzie stawka dla nadawcy emitującego program na terenie z liczbą mieszkańców nieprzekraczającą 300 tysięcy, inna dla nadawcy, którego program będzie odbierać widownia obejmująca między 300 tysięcy a 3 miliony osób i inna – jeśli wyniesie ona powyżej 3 milionów.

Ten sposób obliczania opłaty koncesyjnej Krajowa Rada wprowadziła jednakże tylko dla nadawców, których program miał obejmować do 80% powierzchni kraju. Dla koncesji zezwalającej na objęcie programem obszaru większego niż 80% KRRiT ustaliła osobną kwotę.

Należy jeszcze zaznaczyć, że omawiane rozporządzenie wprowadzało inne kwoty dla nadawców radiowych i dla nadawców telewizyjnych. Ci pierwsi uiszczali mniejsze opłaty.

Wysokość opłaty za koncesję na rozpowszechnianie programu w sieci kablowej Krajowa Rada, analogicznie do programów rozpowszechnianych metodą naziemną, uzależniła od liczby odbiorców. W tym wypadku chodziło o liczbę indywidualnych odbiorców w sieci kablowej. Dla koncesji na program rozpowszechniany w sposób rozsiewczy satelitarny KRRiT ustaliła natomiast konkretne kwoty. W rozporządzeniu podawała, ile trzeba zapłacić za każdy program dostarczany odbiorcom przez satelitę.

⁶⁷ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 3 czerwca 1993 r. w sprawie opłat za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiofonicznych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 50, poz. 232).

Krajowa Rada skorzystała ze swojego uprawnienia do ustalania zniżek dla nadawców. Decydującym kryterium był w tym wypadku czas przeznaczony w programie na reklamy. Jeśli nadawca całkowicie rezygnował z emitowania spotów reklamowych i audycji sponsorowanych, musiał uiszczać tylko 20% żądanej od niego kwoty, gdy zamierzał przeznaczać na reklamy 2% dziennego czasu nadawania i nie więcej niż 3 minuty w ciągu godziny – płacił 50% wymaganej od niego sumy, a jeśli jego program miał być kodowany, KRRiT nakazywała wnieść opłatę w wysokości 75% wyznaczonych sum⁶⁸.

Powyższe zapisy były stosowane do 2000 roku. 4 lutego 2000 roku Krajowa Rada wydała bowiem nowe rozporządzenie w sprawie opłat za udzielanie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych uchylające poprzednie rozporządzenie tego dotyczące⁶⁹.

W tym rozporządzeniu KRRiT wprowadziła dla wszystkich nadawców rozpowszechniających program w sposób rozsiewczy naziemny kryterium liczby odbiorców przy ustalaniu wysokości opłaty – znikł zapis, że dla nadawców obejmujących zasięgiem ponad 80% kraju są wyznaczone z góry, określone kwotowo opłaty.

Na mocy nowego aktu prawnego nastąpiło różnicowanie opłat także ze względu na parametry techniczne programów. To kryterium objęło nadawców radiowych. Ci, którzy nadawali program na falach średnich, uiszczali mniejsze kwoty niż nadawcy z programami dostępnymi w zakresie UKF⁷⁰.

Rozporządzenie pozostawiło poprzednie uregulowania dotyczące zniżek w opłatach koncesyjnych, dodając jeszcze trzy sytuacje: 75% kwoty

⁶⁸ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 3 czerwca 1993 r. w sprawie opłat za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiofonicznych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 50, poz. 232).

⁶⁹ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 lutego 2000 r. w sprawie opłat za udzielanie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 12, poz. 153).

⁷⁰ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 lutego 2000 r. w sprawie opłat za udzielanie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 12, poz. 153).

płaci nadawca, który w swoim programie przeznaczą na reklamę 7% dziennego czasu nadawania i nie więcej niż 6 minut w ciągu godziny; 25% płaci nadawca, który rozpowszechnia program w systemie cyfrowym; 80% opłaty koncesyjnej uiszcza ten podmiot, który rozpowszechniając program radiowy, nie ma w swoim zasięgu miasta o liczbie mieszkańców przekraczającej 200 tysięcy⁷¹.

Zapisy regulujące wysokość opłaty koncesyjnej obowiązywały do lipca 2012 roku. Jednak to nie Krajowa Rada postanowiła je uchylić. Nastąpiło to na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. 19 lipca 2011 roku wydał on bowiem wyrok wskazujący na niekonstytucyjność rozporządzenia KRRiT. Za niekonstytucyjny uznał także art. 40 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji, czyli zapis, na podstawie którego Krajowa Rada wydała rzeczony rozporządzenie (zarówno rozporządzenie, jak i art. 40 ust. 2 straciły moc obowiązującą z upływem dwunastu miesięcy od momentu wydania orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że opłata koncesyjna to danina publiczna. Z tego faktu wynikają poważne konsekwencje. Taki rodzaj obciążenia i jego wysokość muszą być uregulowane na drodze ustawy. Nie może tego normować organ, jakim jest Krajowa Rada, używając do tego aktu prawnego w postaci rozporządzenia. W kwestii zapisów art. 40 ust. 2 Trybunał Konstytucyjny podnosił natomiast, że artykuł ten „nie zawiera szczegółowych wytycznych, które wyznaczałyby KRRiT merytoryczny kierunek regulacji zawartych w rozporządzeniu w sposób wykluczający dowolność tych regulacji i tak, by zachowało charakter wykonawczy do ustawy”⁷².

Ustawa o radiofonii i telewizji została znowelizowana przez sejm w zakresie zapisów dotyczących opłaty koncesyjnej jesienią 2012 roku⁷³. Nowelizacja rozbudowała art. 40. Ustawodawca przede wszystkim ustalił – w przypadku rozpowszechniania naziemnego – maksymalne kwoty

⁷¹ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 lutego 2000 r. w sprawie opłat za udzielanie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 12, poz. 153).

⁷² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r, sygn. akt P 9/09.

⁷³ Ustawa z dnia 10 października 2012 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2012 r., poz. 1209).

opłat koncesyjnych (różnicując je w zależności, czy dotyczą programu radiowego, czy telewizyjnego, rozpowszechniania analogowego, czy cyfrowego). Krajowej Radzie oddał do uregulowania ostateczne wysokości tych opłat oraz wskazał kryteria, jakimi musi się ona kierować, dokonując ich obliczenia. Natomiast w przypadku koncesji na program satelitarny i kablowy sejm zdecydował się wprowadzić sztywne kwoty.

W znowelizowanej ustawie znalazły się również zapisy mówiące o możliwości rozkładania na raty opłat koncesyjnych oraz o tym, że każdego roku będą one ulegały podwyższeniu o wskaźnik inflacji.

Nowelizacja wprowadziła ponadto delegację ustawową do wydania przez KRRiT odpowiedniego rozporządzenia. Akt wydany 4 grudnia 2012 roku⁷⁴ podaje sposób obliczenia wysokości opłat koncesyjnych lub też już konkretnie ustalone kwoty odnoszące się do poszczególnych rodzajów koncesji (koncesja na program telewizyjny, radiowy, na program rozpowszechniany w sposób analogowy, cyfrowy). Decydującym kryterium jest tu liczba mieszkańców będących w zasięgu programu. W przypadku rozpowszechniania cyfrowego kwota opłaty uzależniona jest również od systemu rozdzielczości emitowanego programu. Krajowa Rada ustaliła, że opłata niższa dotyczy standardowej rozdzielczości, opłata wyższa – wysokiej rozdzielczości.

Rozporządzenie KRRiT wskazuje także na możliwość obniżenia opłaty koncesyjnej. Obniżka jest możliwa, gdy nadawca w swoim programie nie emituje reklam lub emituje je w ograniczonym czasie.

1.3. Realizacja zadań w zakresie opłat za wpis do rejestru

Operatorzy kablowi, a także operatorzy platform satelitarnych i innych sieci telekomunikacyjnych oraz nadawcy rozpowszechniający swój program wyłącznie w systemach teleinformatycznych⁷⁵, chcąc emitować

⁷⁴ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 grudnia 2012 r. w sprawie wysokości opłat za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych oraz sposobu ich wyliczenia (Dz. U. z 2012 r., poz. 1370).

⁷⁵ Do 2011 roku regulacja ta dotyczyła tylko operatorów kablowych. Na mocy nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji wprowadzającej zapisy implementujące unijną

jakikolwiek program, muszą dokonać jego wpisu do rejestru. Za ten wpis zgodnie z art. 42 ustawy o radiofonii i telewizji pobiera się opłatę. Analogicznie jak w przypadku opłat koncesyjnych, przez długie lata ustaleniem ich wysokości zajmowała się KRRiT. Robiła to na podstawie delegacji ustawowej.

Zapisy dotyczące wysokości opłat rejestracyjnych Krajowa Rada zawarła najpierw w rozporządzeniu z dnia 13 sierpnia 1993 roku w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rejestracji i rozprowadzania programów w sieciach kablowych, wzoru rejestru i opłat za wpis do rejestru⁷⁶.

Ustaliła, że wysokość tej opłaty będzie zależec od liczby rozprowadzanych w danej sieci programów oraz od liczby abonentów. Wyliczała, że na przykład za jeden program, w przypadku gdy liczba abonentów operatora wynosi od 100 do 30 000, trzeba będzie zapłacić 100 zł, a gdy liczba abonentów przekroczy 400 000 – opłata wyniesie 400 zł⁷⁷.

24 listopada 2004 roku Krajowa Rada wydała rozporządzenie zawierające ustalenia dotyczące wyłącznie opłat rejestracyjnych, znoszące poprzednią regulację⁷⁸. Kryteria obliczania wysokości tych opłat pozostały takie same (czyli liczba programów oraz liczba abonentów). Zmieniły się natomiast stawki kwotowe. I tak na przykład za wprowadzenie do sieci jednego programu, jeśli operator ma ponad 100 000 abonentów, ustalono opłatę w wysokości 400 zł⁷⁹.

dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 85, poz. 459) rejestracja dotyczy także operatorów platform satelitarnych i innych sieci telekomunikacyjnych oraz nadawców programów rozpowszechnianych w systemach teleinformatycznych.

⁷⁶ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 sierpnia 1993 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rejestracji i rozprowadzania programów w sieciach kablowych, wzoru rejestru i opłat za wpis do rejestru (Dz. U. Nr 79, poz. 375).

⁷⁷ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 sierpnia 1993 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rejestracji i rozprowadzania programów w sieciach kablowych, wzoru rejestru i opłat za wpis do rejestru (Dz. U. Nr 79, poz. 375).

⁷⁸ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 listopada 2004 r. w sprawie opłat za dokonanie wpisu do rejestru programów rozprowadzanych w sieciach kablowych (Dz. U. Nr 262, poz. 2618).

⁷⁹ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 listopada 2004 r. w sprawie opłat za dokonanie wpisu do rejestru programów rozprowadzanych w sieciach kablowych (Dz. U. Nr 262, poz. 2618).

Powyższe rozporządzenie przestało już obowiązywać. Opłata za wpis do rejestru nie była przedmiotem rozprawy Trybunału Konstytucyjnego. Kiedy jednak parlament nowelizował ustawę o radiofonii i telewizji w związku z wyrokiem dotyczącym niekonstytucyjności zapisów regulujących kwestię opłat koncesyjnych, uznał, że podobny zarzut można postawić regulacjom dotyczącym opłat za wpis do rejestru. Dlatego zdecydował się wprowadzić w zakresie tych opłat podobne zapisy, jak w przypadku opłat za koncesje. W ustawie o radiofonii i telewizji nastąpiło więc określenie sztywnej kwoty stanowiącej opłatę za wpis programu do rejestru. Kwota ta wynosi 100 zł. Ustawodawca ustalił ponadto, że co roku następuje waloryzacja tej kwoty o wskaźnik inflacji⁸⁰. Tym samym doszło do całkowitego wykreślenia z ustawy delegacji dla Krajowej Rady do szczegółowego regulowania tego zagadnienia.

Podsumowanie

Powyższy rozdział, chociaż zostały w nim wyodrębnione trzy zagadnienia, zajmuje się w większości tematem opłat abonamentowych. Przyczyna takiej konstrukcji rozdziału tkwi przede wszystkim w fakcie, iż kwestia abonamentu okazała się problemem trudnym do rozwiązania, a zatem wymagającym wnikliwszego przyjrzenia się i głębszej analizy. Zadania związane z opłatami koncesyjnymi i opłatami rejestracyjnymi Krajowa Rada potrafiła zrealizować bez przeszkód. Wynikające z tych zadań powinności KRRiT ograniczały się do wydania stosownych rozporządzeń, gdyż podmioty zobowiązane do uiszczania tych opłat dokonują tego na podstawie aktów prawnych, tak więc nie wiążą się z tym żadne perturbacje.

Należy się w tym miejscu zastanowić, czy Krajowa Rada dysponuje środkami umożliwiającymi wyeliminowanie problemów związanych z egzekwowaniem abonamentu.

Nie ulega wątpliwości, że z jej konstytucyjnych zadań wypływa konieczność dbania o zapewnienie środków finansowych dla mediów pub-

⁸⁰ Ustawa z dnia 10 października 2012 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2012 r., poz. 1209).

licznych. Krajowa Rada bowiem stoi na straży interesu publicznego w zakresie radiofonii i telewizji, a ten interes jest realizowany między innymi wtedy, gdy media wykonują swoją misję publiczną. Owe misji nadawcy radiowi i telewizyjni mogą się skutecznie poświęcać tylko wtedy, gdy dysponują odpowiednimi środkami finansowymi⁸¹.

Krajowa Rada na mocy pierwotnych zapisów dotyczących abonamentu wydawała rozporządzenia ustalające jego wysokość. To jednak nie wystarczało, aby zapewnić mediom publicznym możliwość korzystania z wpływów abonamentowych w takiej wysokości, w jakiej powinny one być dostarczane. Abonenci bowiem nie wywiązują się ze swojego obowiązku uiszczania opłat albo w ogóle nie przyznają się do posiadania odbiorników radiowych czy telewizyjnych, nie rejestrując ich.

Tymczasem egzekwowaniem opłat i rejestracji zajmował się, i na mocy nowej ustawy o opłatach abonamentowych nadal się zajmuje, organ niezależny od KRRiT, na którego ona nie ma wpływu i nie może w ramach systemu jego funkcjonowania wprowadzać rozwiązań mających poprawić jego działalność w tym zakresie. Zresztą brak efektów w poborze abonamentu jest wynikiem utrzymywania przestarzałych przepisów prawnych, które nie odpowiadają obecnym realiom. Przyjęte zapisy już w początkach istnienia nowego systemu radiowo-telewizyjnego okazały się nieskuteczne, a mimo to nie zostały zmienione.

Krajowa Rada, dostrzegając, gdzie tkwią przyczyny „abonamentowych kłopotów”, wskazywała sposoby, które mogłyby poprawić sytuację. Jednakże jej wskazania spotykały się z niewielkim odzewem. Należałoby zauważyć, że w ustawie o opłatach abonamentowych została przyjęta tylko jedna propozycja KRRiT – wobec zaległości abonamentowych stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze pieniężnym.

Słuszny więc będzie wniosek, że Krajowa Rada w kwestii abonamentu dążyła do wywiązania się ze swoich obowiązków i realizowała je w takim stopniu, w jakim umożliwiały jej to przepisy prawne, na mocy których

⁸¹ Por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r. (Dz. U. Nr 204, poz. 2092).

funkcjonowała. W odróżnieniu od wcześniej analizowanych zadań Krajowej Rady i sposobów ich wykonywania – w odniesieniu do których formułowane były słowa krytyki – w tym wypadku należy uznać, że to zadanie KRRiT wypełniała prawidłowo.

ROZDZIAŁ II

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ organizujący i inicjujący współpracę z zagranicą w dziedzinie radiofonii i telewizji

Wykonując zadania stania na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego w radiofonii i telewizji, Krajowa Rada w swojej działalności musi także wyjść poza granice kraju, podejmując aktywność na arenie europejskiej. Tego rodzaju potrzeba została podyktowana przede wszystkim faktem dążenia Rady Europy i Unii Europejskiej do wypracowania wspólnej dla kontynentu polityki audiowizualnej. Krajowa Rada, dbając o polskich nadawców i odbiorców, musi również uczestniczyć w jej kształtowaniu.

Do działalności międzynarodowej zobowiązuje ją ponadto zapis art. 6 ust. 2 pkt 9 ustawy o radiofonii i telewizji⁸². Jacek Sobczak, podając wykładnię tego zapisu, wskazuje, że KRRiT powinna nawiązywać kontakty zarówno ze swoimi odpowiednikami w innych krajach, z rządami obcych państw, z organizacjami międzynarodowymi, jak i bezpośrednio z nadawcami⁸³.

⁸² Mówi on, że zadaniem KRRiT jest „organizowanie i inicjowanie współpracy z zagranicą w dziedzinie radiofonii i telewizji”.

⁸³ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja...*, dz. cyt., s. 144.

2.1. Uczestnictwo w negocjacjach dotyczących przystąpienia Polski do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

Krajowa Rada od 1995 roku uczestniczyła w negocjacjach związanych z przystąpieniem Polski do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang. Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) oraz w pracach zmierzających do dostosowania polskich przepisów do obowiązujących w tej organizacji zasad liberalizacji handlu i bieżących operacji niewidzialnych oraz niedyskryminacji między jej członkami.

Negocjacje dotyczące dziedziny audiowizualnej dotyczyły przede wszystkim sprawdzenia polskich przepisów pod względem ich zgodności z „Kodeksem OECD w sprawie liberalizacji bieżących operacji niewidzialnych”. Dokonana analiza ustawy o radiofonii i telewizji oraz rozporządzenie Krajowej Rady z 22 września 1993 roku w sprawie minimalnego udziału audycji producentów krajowych w programach radiofonicznych i telewizyjnych doprowadziła do wniosku, że chociaż przepisy te nie nakładają żadnych bezpośrednich ograniczeń na emitowanie zagranicznych filmów przez nadawców telewizyjnych, pośrednio ograniczają ich zdolność do nadawania takich filmów, skoro przeznaczają pewną część czasu antenowego wyłącznie na audycje produkcji krajowej. OECD zasugerowało, że powinno nastąpić zaliczenie filmów do tej grupy, która zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, wyłączona jest z obliczania proporcji czasu, przeznaczonego na audycje wytworzone przez producentów krajowych. Polska otrzymała więc zadanie znowelizowania ustawy w tym zakresie. Miała zostać przyjęta do OECD z zastrzeżeniem, że dokona tej nowelizacji do 31 grudnia 1999 roku⁸⁴.

Powrócono do sprawy w 1998 roku, kiedy to na konferencji przeglądowej strona amerykańska dążyła do wprowadzenia w raporcie z tej konferencji zapisów przypominających o zobowiązaniu Polski, iż nie będzie wliczać filmów do czasu antenowego przeznaczonego na audycje

⁸⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1996, s. 41, materiał Biura KRRIiT, niepublikowany.

produkcji polskiej. Przeciwstawiały się temu kraje Unii Europejskiej. Komisja Europejska przedstawiła pogląd, popierany zwłaszcza przez Francję, iż na mocy Układu Europejskiego o Stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi Polska może już obecnie powołać się na art. 10 Kodeksu Liberalizacji Bieżących Operacji Niewidzialnych, który uprawnia członków OECD, należących jednocześnie do innej organizacji, do stosowania się do przepisów tej organizacji. Pozwala on na wyłączenie zobowiązań wobec pozostałych członków OECD. (Jest to więc element ochrony przez Unię Europejską swojego rynku audiowizualnego przed zdominowaniem przez produkcję amerykańską)⁸⁵.

Sprawę ostatecznie rozwiązała nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 31 marca 2000 roku. Dotychczas obowiązująca „kwota polska” oparta była o kryterium „producenta krajowego”, rozumianego jako „osoba lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, wytwarzająca audycje radiowe lub telewizyjne, która nie jest podmiotem zagranicznym lub osobą prawną zależną od podmiotów zagranicznych”⁸⁶. Nowelizacja natomiast, ukierunkowana na dostosowanie polskiego prawa wewnętrznego do legislacyjnych standardów wspólnotowych, dokonała redefinicji „kwoty krajowej” na kwotę audycji pierwotnie wytworzonych w języku polskim, niezależnie od miejsca wytworzenia i statusu producenta⁸⁷.

2.2. Reprezentowanie Polski w strukturach Rady Europy

Krajowa Rada na mocy porozumienia z ministrem spraw zagranicznych, z chwilą swojego powstania rozpoczęła działalność w strukturach Rady Europy jako organ reprezentujący Polskę. Stała się więc ciałem

⁸⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2002, s. 106, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

⁸⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 107.

⁸⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 107.

współuczestniczącym w uzgadnianiu wspólnej polityki krajów członkowskich w dziedzinie środków masowego przekazu oraz wypracowywaniu norm prawnych regulujących tę sferę. Objawiało się to między innymi uczestnictwem już w 1994 roku jej przedstawicieli w takich organach Rady Europy, jak: Komitet Zarządzający ds. Środków Masowego Przekazu (w grudniu 1994 roku Bolesław Sulik, członek KRRiT, został nawet wybrany do Biura Komitetu – ciała kierującego wszystkimi pracami Komitetu oraz struktur przez niego stworzonych), Komitet Ekspertów ds. koncentracji i pluralizmu mediów (reprezentant KRRiT w tym Komitecie w 1994 roku dostał zadanie przygotowania raportu o koncentracji mediów w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a na początku 1995 roku został przewodniczącym tegoż Komitetu), grupa ekspertów ds. radiofonii i telewizji publicznej, grupa ekspertów ds. swobód i praw dziennikarskich, grupa ekspertów prawnych ds. mediów, grupa robocza ds. praw pokrewnych oraz ds. piractwa, Medialex – grupa robocza ds. tworzenia bazy danych na temat europejskich regulacji prawnych radiofonii i telewizji⁸⁸.

Członkowie Krajowej Rady w 1994 roku wzięli udział w Konferencji Ministerialnej Rady Europy ds. polityki w dziedzinie środków masowego przekazu. Uczestniczyli zatem w podsumowaniu dotychczasowej działalności Rady Europy we wskazanym zakresie oraz w wytyczaniu nowych zadań na najbliższe trzy lata (tego rodzaju konferencja odbywa się bowiem co trzy lata)⁸⁹.

Krajowa Rada nie tylko jednak korzystała z zaproszeń do uczestnictwa w tego rodzaju spotkaniach, ale sama też podejmowała inicjatywy w zakresie ustalania wspólnej polityki. W czerwcu 1994 roku zorganizowała konferencję *Demokratyzacja mediów w Europie Środkowej i Wschodniej a integracja europejska w dziedzinie komunikowania masowego*. Ta konferencja przyczyniła się do szerszego uwzględniania problemów krajów tej części Europy w działalności Rady Europy, a jej bezpośrednim skutkiem

⁸⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1995, s. 64, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

⁸⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1995, s. 65.

było powołanie nowego komitetu ekspertów ds. mediów w perspektywie paneuropejskiej, którego przewodniczącym został Bolesław Sulik⁹⁰.

W ramach działań w obrębie struktury Rady Europy w 1995 roku przybyło Krajowej Radzie kolejne zadanie. Została jej powierzona odpowiedzialność za udział Polski w Eurece Audiowizualnej – organizacji powołanej do rozwijania praktycznej współpracy między państwami członkowskimi Rady Europy. Eureka zyskała w tym czasie nowy obowiązek – Unia Europejska powierzyła jej koordynację procesu przystąpienia krajów Europy Środkowej i Wschodniej do programu MEDIA II⁹¹.

Krajowa Rada, jako reprezentant Polski w Eurece zyskała sobie uznanie, ponieważ już w 1996 roku Polsce została powierzona prezydentura w tej organizacji, a także w stowarzyszonym z nią Europejskim Obserwatorium Audiowizualnym. Funkcję szefa objął ekspert KRRiT Maciej Karpiński⁹².

W kolejnym roku swojej aktywności na forum Rady Europy Krajowa Rada nadal posiadała swoich przedstawicieli w licznych organach tej organizacji. Jej reprezentanci znaleźli się w: Komitecie Zarządzającym ds. Mediów (Bolesław Sulik i Izabela Chruślińska), Biurze Komitetu Zarządzającego (Bolesław Sulik), Grupie Specjalistów ds. Mediów w Perspektywie Paneuropejskiej (Bolesław Sulik i Robert Kwiatkowski), Komitecie Ekspertów ds. Koncentracji i Pluralizmu Mediów (Karol Jakubowicz), Stałym Komitecie ds. Telewizji Transgranicznej (Karol Jakubowicz), Grupie Specjalistów ds. Ochrony Nosicieli Praw w Dziedzinie Mediów (Bolesław Nawrocki), Grupie Specjalistów ds. Nowych Technologii (Stanisław Jędrzejewski i Tadeusz Kowalski), Medialex (Krzysztof Wojciechowski)⁹³.

⁹⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1995, s. 66.

⁹¹ Program MEDIA II zostanie przedstawiony w dalszej części rozdziału przy okazji informacji o działalności Krajowej Rady związanej z wejściem Polski do Unii Europejskiej.

⁹² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1997, s. 38, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

⁹³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1998, s. 89, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

Krajowa Rada była również zapraszana do udziału w misjach Rady Europy w krajach regionu w celu przekazywania wiedzy o organizacji i prawnych regulacjach radia i telewizji w społeczeństwie demokratycznym (w związku z tym przedstawiciele KRRiT takie misje odbyli między innymi w Azerbejdżanie, Gruzji, Mołdawii, Macedonii, Bułgarii i Rosji), a także do konsultowania projektów ustaw o radiofonii i telewizji oraz prawa prasowego przygotowywanych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (między innymi na Białorusi, Litwie, w Rosji i Macedonii)⁹⁴.

Krajowa Rada nie tylko realizowała tego typu działania, lecz sama inicjowała podobne. W trakcie odbywającej się w 1997 roku w Grecji Europejskiej Konferencji Ministerialnej Rady Europy przedstawiła pozostałym reprezentacjom państw członkowskich propozycję przyjęcia *Oświadczenia o wolności słowa i mediów w Republice Białoruś*. Delegacje, z wyjątkiem rosyjskiej, przychyliły się do pomysłu⁹⁵.

Polski organ powołany do regulowania sfery radiowo-telewizyjnej działał także na forum Rady Europy w kwestii nowelizacji Konwencji o telewizji ponadgranicznej. Przedstawiciele Krajowej Rady zasiadali bowiem w Stałym Komitecie Rady Europy ds. Telewizji Ponadgranicznej, który miał za zadanie zająć się tą nowelizacją. Nowelizacja miała na celu dostosowania regulacji Konwencji do ustaleń Dyrektywy Unii Europejskiej *O telewizji bez granic*.

Krajowa Rada rozpoczęła wkrótce starania o ratyfikację przez Polskę znowelizowanego dokumentu⁹⁶. Przygotowała wniosek tego dotyczący wraz z uzasadnieniem oraz projekt odnośnej ustawy, upoważniającej prezydenta do ratyfikacji Protokołu poprawek do Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej⁹⁷.

⁹⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 60.

⁹⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 90.

⁹⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1999, s. 101, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

⁹⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2000, s. 104, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

W 2000 roku Krajowa Rada otrzymała ważne zadanie do wypełnienia – zorganizowanie Konferencji Ministerialnej Rady Europy. Konferencje takie odbywają się bowiem co trzy lata, za każdym razem w innym miejscu i mają na celu wyznaczenie kierunków polityki audiowizualnej Rady Europy na następne lata. Postanowiono, że szósta z kolei konferencja odbędzie się w Krakowie.

Konferencja zorganizowana w Polsce 15 i 16 czerwca 2000 roku była poświęcona dwóm tematom: *Tendencje i różnorodności w zmieniającym się krajobrazie medialnym* oraz *Swoboda wypowiedzi i informacji w zmieniającym się krajobrazie medialnym: zakres i możliwe ograniczenia*. W deklaracji *Polityka medialna jutra* wytyczono na najbliższe trzy lata program aktywności Rady Europy w sferze mediów na poziomie ogólnoeuropejskim, odnoszący się do: działań zmierzających do zrównoważenia sfer wolności wypowiedzi i przekazu informacji ze sferą innych praw i legitymizowanych interesów; pluralizmu świadczonych usług i zawartości przekazu informacyjnego; działań w zakresie jedności społecznej; działań zmierzających do przyjęcia określonych ram normatywnych dla środków upowszechniania informacji⁹⁸.

Krajowa Rada w następnych latach cały czas intensywnie uczestniczyła w działalności Rady Europy w zakresie sektora medialnego. W 2002 roku jej przedstawiciele wykazywali szczególną aktywność w działaniach takich zespołów i grup, jak: Komitet Zarządzający ds. Mediów Masowych, Stały Komitet ds. Telewizji Transgranicznej, Grupa Rady Europy ds. Demokratycznego i Społecznego Wpływu Mediów w Dobie Technologii Cyfrowej, Grupa Specjalistów ds. Usług on-line i Demokracji⁹⁹.

W 2003 roku KRRiT otrzymała od Rady Europy propozycję zorganizowania w Polsce regionalnej konferencji dla państw sygnatariuszy Paktu Stabilności dla KrajóW Europy Południowo-Wschodniej. Temat

⁹⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2000, s. 105.

⁹⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2003, s. 107, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

konferencji dotyczył nadzoru wykonywanego przez organy regulacyjne w kontekście zasady wolności i niezależności mediów.

Na konferencję przyjechali przedstawiciele Albanii, Bośni i Hercegowiny, Bułgarii, Czarnogóry, Kosowa, Mołdawii, Rumunii, Serbii i Macedonii¹⁰⁰.

W 2005 roku KRRiT jako jedna z instytucji bardziej zaangażowanych w prace Komitetu Zarządzającego ds. Mediów Masowych złożyła wniosek o zmianę nazwy tego gremium, aby poszerzyć obszar jego zainteresowań o nową ważną dziedzinę. Komitet nazywający się od tego momentu Komitetem Zarządzającym ds. Mediów i Nowych Usług Komunikacyjnych dał możliwość zajęcia się przez organ Rady Europy także problematyką społeczeństwa informacyjnego, wcześniej w jego pracach nieobecna¹⁰¹.

Efektownością pracy KRRiT w tym komitecie było objęcie funkcji przewodniczącego tego gremium przez przedstawiciela Polski w roku następnym. W tymże okresie komitet zajmował się m.in. zadaniami mediów publicznych w społeczeństwie informacyjnym oraz projektem deklaracji ws. przygotowania dzieci do posługiwania się nowymi technikami informacyjno-komunikacyjnymi¹⁰².

W ostatnich latach Rada Europy przeprowadziła reorganizację swoich struktur. Skutkiem była także zmiana nazwy i organizacji zespołu zajmującego się problemami sfery medialnej. Obecnie reprezentanci Krajowej Rady zasiadają w Komitecie Zarządzającym ds. Mediów i Społeczeństwa Informacyjnego¹⁰³. Kierunki jego działań przedstawione przez Krajową

¹⁰⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2004, s. 156, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁰¹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kierunki działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w zakresie polityki europejskiej i współpracy z zagranicą na lata 2011–2013*, s. 9, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/kierunki-wspolpracy-miedzyn_final-3.pdf (12.09.2013).

¹⁰² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2006 r.*, Warszawa, marzec 2007, s. 16, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2007/krrit_spraw_2007.pdf (12.09.2013).

¹⁰³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2012 r.*, Warszawa, marzec 2013, s. 64, <http://www.krrit.gov>.

Radę obejmują m.in. ochronę praw człowieka w kontekście zrównoważonego rozwoju Internetu, prawidłowe wykorzystanie Internetu, e-udział, e-zarządzanie, kompetencje medialne i internetowe¹⁰⁴.

2.3. Działalność Krajowej Rady wynikająca z dążeń do wstąpienia do Unii Europejskiej oraz funkcjonowania w jej strukturach

2.3.1. Program MEDIA

Krajowej Radzie powierzono zadania do wypełnienia w ramach prac w sektorze audiowizualnym związanych z przygotowaniem wejścia Polski do Wspólnoty. W początkowych latach te zadania dotyczyły przede wszystkim przygotowania procesu przystąpienia naszego kraju do unijnego programu MEDIA II, wspierającego rozwój europejskiego sektora audiowizualnego. Unia Europejska traktowała przystąpienie do tego programu jako sprawdzian rzeczywistych intencji i zdolności wstąpienia do niej oraz do przyjęcia na siebie wynikających stąd zobowiązań¹⁰⁵.

Program MEDIA II przewidziany do realizacji na lata 1995–2000 był kontynuacją w zmienionej postaci programu MEDIA I i zakładał przeznaczenie pieniędzy (w sumie 310 mln ECU) na dwa rodzaje działalności: szkolenie specjalistów w dziedzinie audiowizualnej (pieniądze na to przeznaczone mogły wynosić nawet 75% kosztów szkoleń i miały być udzielane na zasadzie bezzwrotnych kredytów) oraz preprodukcję i dystrybucję dzieł audiowizualnych (pieniądze z programu mogły zostać przeznaczone na pokrycie 50% kosztów, przy założeniu jednak, że suma ta po wykonaniu przedsięwzięcia audiowizualnego zostanie zwrócona)¹⁰⁶.

pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2013/sprawozdanie_krrit_2013.pdf (12.09.2013).

¹⁰⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kierunki działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji...*, dz. cyt., s. 10.

¹⁰⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1997, s. 36.

¹⁰⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1996, s. 40.

Negocjacje dotyczące włączenia Polski do programu MEDIA II Krajowa Rada rozpoczęła w lutym 1996 roku. Podjęte działania dotyczyły przede wszystkim ustaleń, w jakim zakresie polskie ustawodawstwo regulujące sferę radiowo-telewizyjną jest zgodne z przepisami Dyrektywy *O telewizji bez granic*.

W trakcie rozmów okazało się, że najważniejszym punktem spornym był zapis wymagany przez Unię Europejską o wprowadzaniu kwot produkcji europejskiej dla poszczególnych nadawców telewizyjnych. W polskim ustawodawstwie tego rodzaju regulacja nie została wprowadzona. Istniał natomiast zapis o kwotach produkcji krajowej, przeciwko czemu z kolei występowała Unia Europejska.

Problem kwot europejskich został rozwiązany poprzez ogłoszenie 13 listopada 1997 roku rozporządzenia w sprawie minimalnego udziału audycji producentów europejskich w programach telewizyjnych. (Krajowa Rada zakładała jednak, że w późniejszym okresie regulacja ta zostanie wprowadzona do ustawy o radiofonii i telewizji). Przepis o kwotach produkcji krajowej KRRiT zamierzała zmodyfikować na drodze propozycji nowelizacyjnych ustawy o radiofonii i telewizji, zastępując go sformułowaniem o produkcji w oryginalnym języku polskim¹⁰⁷.

Drugim spornym punktem podnoszonym przez Komisję Europejską były przepisy, które nie gwarantowały, jej zdaniem, wolności odbioru programów telewizyjnych nadawanych z zagranicy, a przeznaczonych dla polskich odbiorców. (Gwarancje swobody odbioru tego rodzaju programów zakładała tymczasem Dyrektywa *O telewizji bez granic*). Krajowa Rada jednak nie zgadzała się z tym zarzutem, twierdząc, że „stosowanie regulacji prawa wewnętrznego następuje [...] z uwzględnieniem treści umów międzynarodowych, których postanowienia stosowane są bezpośrednio i nie wymagają przeniesienia do prawa krajowego. Oznacza to, że zgodnie z zasadami stosowania prawa, ograniczenie odbioru lub retransmisji programu zagranicznego naruszającego przepisy prawa polskiego, ale pochodzącego z państwa – strony

¹⁰⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 86.

odpowiedniej konwencji – i spełniającego minimalne jej wymogi, jest niedopuszczalne”¹⁰⁸.

Negocjacje prowadzone przez Krajową Radę z Komisją Europejską przyniosły jednak pozytywny skutek. 27 listopada 1997 roku odbyła się ostatnia tura rozmów, która zakończyła się wydaniem pozytywnej opinii przez Komisję dotyczącej gotowości Polski do przystąpienia do programu MEDIA II. Na tę decyzję wpłynął przede wszystkim fakt podjęcia przez KRRiT prac nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji.

Po tym postanowieniu Rada Ministrów upoważniła Krajową Radę do przejęcia odpowiedzialności za realizację założeń programu MEDIA II.

Sprawa włączenia się Polski do programu MEDIA II absorbowwała szczególnie Krajową Radę w 1998 roku. Komisja Europejska miała bowiem wtedy przedstawić Parlamentowi Europejskiemu wniosek o przystąpienie naszego kraju do tego przedsięwzięcia. Jednakże najpierw zajęła się wnioskiem węgierskim. W trakcie jego rozpatrywania okazało się, że wbrew wcześniejszym ustaleniom, iż Węgry zaproponują rozwiązanie prawne zmierzające do uregulowania działalności nadawców typu HBO, kraj ten wydał 10-letnie zezwolenie na nadawanie tego programu. Zapadła decyzja o zawieszeniu postępowania do czasu rozwiązania problemu. Decyzja dotyczyła nie tylko Węgier, ale także innych kandydujących krajów, w tym Polski. Uznano, że kraje Europy Środkowo-Wschodniej muszą lepiej przygotować swoje ustawodawstwo¹⁰⁹.

W konsekwencji więc program MEDIA II ze względu właśnie na niedostateczne dostosowanie polskiego ustawodawstwa audiowizualnego do standardów unijnych nie został w Polsce wprowadzony. Sektor filmowy w naszym kraju stanął jednak wkrótce przed możliwością skorzystania ze wsparcia finansowego uzyskiwanego w ramach programu MEDIA Plus.

Obowiązki dotyczące realizacji owego programu powierzono ponownie KRRiT. Stała się ona z upoważnienia prezesa Rady Ministrów organem

¹⁰⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 86.

¹⁰⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 104.

koordynującym wdrażanie MEDIA Plus w Polsce, co skutkowało między innymi przejściem przez to ciało zadania utworzenia biura programu tzw. Media Desk, który miał zająć się promocją programu, informacją i pomocą techniczną dla polskich beneficjentów¹¹⁰. 19 czerwca 2002 roku, działając z upoważnienia prezesa Rady Ministrów, przewodniczący KRRiT podpisał z Komisją Europejską Memorandum porozumienia oznaczające oficjalne przystąpienie do Programu MEDIA Plus. Polska – jako pierwszy wśród krajów kandydujących – stała się członkiem programu, który dostępny był dotąd jedynie dla państw członkowskich Unii Europejskiej. Dla polskich projektów z zakresu przygotowania produkcji, dystrybucji filmów europejskich, festiwalu promujących produkcję europejską, szkoleń dla profesjonalistów otwarty został równoprawny dostęp do budżetu programu MEDIA, określonego na 400 mln euro na okres 2001–2005¹¹¹.

2.3.2. Realizacja programu PHARE

W 2004 roku Krajowa Rada zakończyła trwającą od 2001 roku realizację projektu PHARE 2001 noszącego tytuł *Kształtowanie i dostosowanie polityki audiowizualnej w warunkach konwergencji technologicznej*. Projekt zakładał zrealizowanie trzech celów: wprowadzenie do polskiego prawa *acquis communautaire*, opracowanie strategii dla rozwoju polskiego sektora audiowizualnego w erze cyfrowej, strukturalne i instytucjonalne wzmocnienie KRRiT.

Ich wprowadzenie w życie miało posłużyć do realizacji nadrzędnego celu: utworzenia stabilnych podstaw do ekonomicznej aktywności polskich i zagranicznych przedsiębiorstw działających w sektorze audiowizualnym¹¹².

¹¹⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 121.

¹¹¹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2003, s. 97.

¹¹² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2005, s. 180, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

Efektom realizacji projektu było powstanie dwóch dokumentów: *Zielonej księgi*¹¹³ i *Białej księgi*¹¹⁴. Pierwsza zawierała założenia do projektu nowej ustawy o mediach elektronicznych, zgodnego z *acquis communautaire* i uwzględniającego trendy rozwoju sektora mediów w Europie. W drugiej przedstawiono podsumowanie dyskusji publicznych, jakie miały miejsce po ogłoszeniu *Zielonej księgi* oraz ostateczną propozycję ekspercką założeń do ustawy o mediach elektronicznych w Polsce.

Projekt PHARE 2001 obejmował także wprowadzenie zmian w funkcjonowaniu KRRiT. Pomógł w tym audyt przeprowadzony przez wyspecjalizowaną firmę. W zmianach chodziło przede wszystkim o dostosowanie sposobu działania Krajowej Rady i jej biura do zmian technologicznych w mediach oraz wynikających z integracji Polski z Unią Europejską¹¹⁵.

2.3.3. Udział w dostosowaniu polskiego prawa medialnego do wymogów unijnych

Krajowa Rada została włączona w bezpośrednie działania zmierzające do wynegocjowania warunków polskiego akcesu do Unii Europejskiej. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, będący koordynatorem tych działań, powołał 33 podzespoły zadaniowe, składające się z przedstawicieli różnych resortów. Reprezentanci Krajowej Rady znaleźli się w podzespole ds. prawa do zakładania przedsiębiorstw i swobody świadczenia usług oraz w podzespole ds. polityki konkurencji¹¹⁶.

¹¹³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Zielona księga. Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/zielona_ksiega.pdf (12.09.2013).

¹¹⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Biała księga. Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/biala_ksiega.pdf (12.09.2013).

¹¹⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2005, s. 181.

¹¹⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 87.

Realizując swoją politykę wobec Unii Europejskiej, Krajowa Rada dążyła do przyjęcia przez polski parlament nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji spełniającej wymogi Wspólnoty. Nowe zapisy wprowadzone przez sejm do tego aktu prawnego w głosowaniu z 4 marca 1999 roku nie były jednak tymi, na których Krajowej Radzie najbardziej zależało. Ustawa zresztą nie weszła w życie, ponieważ zawetował ją prezydent. Dlatego też KRRiT przygotowała kolejny projekt, tzw. małą nowelizację, ukierunkowany na dostosowanie prawa wewnętrznego do standardów Unii Europejskiej. Jej najważniejsze zapisy dotyczyły między innymi wprowadzenia kwoty utworów wykonywanych w języku polskim, kwot produkcji europejskich oraz wytworzonych przez europejskich producentów niezależnych, a także liberalizacji w zakresie uczestnictwa kapitału obcego na rynku audiowizualnym. Propozycje Krajowej Rady zostały w większości przyjęte przez parlament w marcu 2000 roku. Ustawodawca nie zgodził się jedynie na liberalizację kapitałową, pozostawiając dozwolony udział obcych inwestorów w podmiotach medialnych na poziomie 33%¹¹⁷.

Wysiłki Krajowej Rady zmierzające do wprowadzenia zmian w prawie medialnym w Polsce zakończone powyższą nowelizacją przyniosły efekt. Pod koniec 2000 roku Komisja Europejska podjęła decyzję o tymczasowym zamknięciu obszaru negocjacyjnego pod nazwą „polityka audiowizualna”. Zaznaczała jednakże, że warunkiem ostatecznego zamknięcia będzie zakończenie prac ustawodawczych w tej dziedzinie do końca 2001 roku¹¹⁸.

Tymczasowe zamknięcie obszaru negocjacyjnego nie oznaczało zatem, że prawo polskie w tym zakresie spełnia już wymogi europejskie. Krajowa Rada doskonale zdawała sobie z tego sprawę, wskazując, jakie dziedziny wymagają jeszcze zmian i uzupełnień. Sugerowała, że niezbędne jest wprowadzenie nowych regulacji odnośnie do takich zagadnień, jak: zasady jurysdykcji, promocja audycji europejskich w kontekście promocji audycji polskich, uzupełnienie systemu ochrony dzieci i młodzieży, zapewnienie

¹¹⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2000, s. 98.

¹¹⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 94.

wolności retransmisji i liberalizacji kapitałowej, wprowadzenie listy wydarzeń uznanych za ważne społecznie, których dostępność w mediach nie może być ograniczona¹¹⁹.

Kiedy więc przygotowany w połowie 2000 roku projekt nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji uwzględniający standardy europejskie został wycofany z prac parlamentarnych, KRRiT przedstawiła na początku 2002 roku własną propozycję zmian ustawodawstwa audiowizualnego. Projekt ten został złożony na ręce prezesa Rady Ministrów 15 stycznia 2002 roku, a następnie w marcu tego samego roku poddany pod obrady sejmu.

Projekt przygotowany przez Krajową Radę nie zawierał jednak tylko uregulowań wymaganych przez Unię Europejską. Inne nowe zapisy, które się w nim znalazły, dotyczące między innymi dekoncentracji mediów, stały się przedmiotem poważnych kontrowersji. To z nimi właśnie związane były zakulisowe działania prowadzone na etapie uzgodnień międzyresortowych, które ujawnione pod koniec 2002 roku, przybrały nazwę afery Rywina. Efektem powyższych zdarzeń było wycofanie z sejmu w lipcu 2003 roku projektu owej noweli.

Nowy projekt, zawierający już tylko zapisy unijne, został opracowany przez Ministerstwo Kultury. Sejm uchwalił nowelizację ustawy 2 kwietnia 2004 roku, a weszła ona w życie 1 maja 2004 roku¹²⁰.

2.3.4. Działalność Krajowej Rady jako reprezentanta państwa będącego członkiem Unii Europejskiej

Wraz z włączeniem Polski w struktury europejskie i podporządkowaniem krajowego sektora audiowizualnego przepisom unijnej Dyrektywy *O telewizji bez granic* Krajowa Rada zyskała nowe obowiązki. Stała się organem powołanym do nadzorowania wypełniania tej dyrektywy przez nadawców polskich i zagranicznych – jej jurysdykcja wobec obcych podmiotów miała występować w sytuacji, gdyby nadawcy ci byli autorami ponadgranicznych programów docierających także do naszego kraju.

¹¹⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 124.

¹²⁰ Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 91, poz. 874).

Krajowa Rada została również włączona w europejskie działania zmierzające do ochrony prawa dostępu widzów do ważnych wydarzeń – chodzi o to, aby szanowane były prawa nie tylko widzów polskich do obejrzenia w telewizji ogólnopolskiej wydarzeń znajdujących się na polskiej liście (taką listę podaje rozporządzenie KRRiT z 21 kwietnia 2004 roku), lecz także prawa widzów w innych krajach – gdyby prawo do wyłączności do wydarzeń objętych listą innego kraju wykupił polski nadawca¹²¹.

Polski organ nadzorujący sferę medialną musiał bacznie przyglądać się programom nadawców radiowych i telewizyjnych, badając, czy zawierają one ustalone kwoty produkcji europejskiej. Krajowa Rada została bowiem zobowiązana do składania Komisji Europejskiej co dwa lata sprawozdania z wykonania tych kwot.

Zniesienie ograniczeń kapitałowych w spółkach medialnych w Polsce odnośnie do udziału podmiotów pochodzących w krajów członkowskich Unii Europejskiej wpłynęło na potrzebę opracowania przez Krajową Radę nowej polityki koncesyjnej, warunków udzielania koncesji zgodnych z wymogami międzynarodowymi oraz zapobiegania ewentualnej koncentracji¹²².

Krajowa Rada już jako przedstawiciel państwa będącego członkiem Unii Europejskiej współuczestniczyła w kształtowaniu unijnej polityki w zakresie sfery medialnej poprzez chociażby wypracowywanie stanowiska Polski (samodzielnie lub w porozumieniu z odpowiednimi ministerstwami) w odniesieniu do szczegółowych zagadnień¹²³. Miała też za zadanie reprezentować Polskę w różnych grupach roboczych i stałych komitetach, także poprzez tę aktywność wpływając na unijne ustalenia¹²⁴. Podsumowując swoją działalność na forum Unii Europejskiej KRRiT w dokumencie *Kierunki współpracy...* zwraca jeszcze uwagę na fakt włą-

¹²¹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2005, s. 169.

¹²² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2005, s. 169.

¹²³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2007, s. 15.

¹²⁴ Szczegółową listę grup i komitetów, w których działała Krajowa Rada zob. np. w: Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2007, s. 16.

czenia się w konsultacje i przesłuchania organizowane przez Komisję Europejską w związku z nowelizowaniem lub tworzeniem aktów prawa wspólnotowego, jak chociażby dyrektywy o telewizji bez granic, dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych¹²⁵. Obecnie aktywność Krajowej Rady koncentruje się na uczestnictwie w pracach Komitetu Kontaktowego ds. dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. W 2012 roku gremium to zajmowało się m.in. problemem prawidłowej implementacji zapisów dyrektywy przez państwa członkowskie oraz regulacjami dotyczącymi telewizji hybrydowej¹²⁶.

2.4. Współpraca Krajowej Rady z jej odpowiednikami w krajach europejskich

Krajowa Rada została w 1996 roku członkiem European Platform of Regulatory Authorities (EPRA). Dzięki temu zyskała możliwość uczestniczenia w wymianie informacji o europejskim ustawodawstwie w sektorze mediów.

Krajowa Rada zainicjowała powstanie podobnej platformy zrzeszającej organy regulujące sferę radiowo-telewizyjną z Europy Środkowo-Wschodniej. Powstała ona w 1996 roku, a w jej skład weszli, oprócz polskich członków, przedstawiciele ciał regulujących z Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Rumunii, Słowacji, Ukrainy i Węgier. Przyjętą dla platformy formą współpracy były organizowane co roku konferencje, na których omawiano najważniejsze problemy sektora medialnego występujące w poszczególnych krajach¹²⁷.

Bliższą współpracę KRRiT podjęła ze swoim odpowiednikiem z Ukrainy. W 2001 roku rozwijanie kontaktów było możliwe dzięki programowi *Kijów w Warszawie, Warszawa w Kijowie*.

¹²⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kierunki działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji...*, dz. cyt., s. 6.

¹²⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2013, s. 64.

¹²⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 91.

W ramach realizacji projektu doszło do spotkania w marcu 2001 roku przedstawicieli Narodowej Rady Ukrainy ds. Telewizji i Radia z członkami KRRiT, czego efektem było powołanie stałej Wspólnej Grupy Konsultacyjnej – ciała mającego za zadanie zintensyfikować współpracę obu organów w zakresie dziedziny, którą się zajmują¹²⁸.

Krajowa Rada postanowiła rozwijać współpracę polsko-ukraińską także na innych szczeblach. Z tego też względu zorganizowała w listopadzie 2001 roku w Przemyślu wspólnie z oddziałem TVP w Rzeszowie spotkanie mające zapoczątkować kontakty nadawców telewizyjnych z obu sąsiednich państw. W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele ośrodków regionalnych telewizji ze Lwowa, Czerniowiec, Łucka, Użhorodu, Krakowa, Rzeszowa i Lublina¹²⁹.

Zbliżeniu środowisk medialnych obu państw miała również posłużyć konferencja zorganizowana przy współudziale Krajowej Rady w listopadzie 2002 roku – w spotkanie po stronie polskiej zaangażowali się także TVP3 Regionalna w Rzeszowie i Radio Rzeszów, a po stronie ukraińskiej – Internews Ukraina. Jej temat brzmiał: *Regionalne media – perspektywy współpracy przygranicznej polskich i ukraińskich stacji telewizyjnych*. Konferencja posłużyła przede wszystkim do przedstawienia koncepcji i omówienia możliwości tworzenia wspólnych audycji przez stacje polskie i ukraińskie¹³⁰.

Krajowa Rada podejmowała ponadto przedsięwzięcia zmierzające do zapewnienia ukraińskim mediom większej autonomii i wolności. W 2003 roku rozpoczęła wspólnie z Telewizją BBC World oraz z ukraińskim Centrum Inicjatyw Medialnych realizację unijnego projektu zatytułowanego *Wsparcie dla niezależnych mediów na Ukrainie*.

Projekt zakładał pomoc dla dziennikarzy i menedżerów mediów ze wschodniej Ukrainy, głównie z okręgu Odessy i Chersonia.

¹²⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 153.

¹²⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 155.

¹³⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 110.

Krajowa Rada miała zająć się przede wszystkim zorganizowaniem wizyt studyjnych przedstawicieli ukraińskich mediów w Polsce. Zdobyła do współpracy redakcję „Gazety Wyborczej”, „Rzeczpospolitej”, Radia Zet, TVN, TVN24, które wyraziły zgodę na przyjęcie u siebie ukraińskich gości. Celem wizyt było pokazanie naszym sąsiadom mechanizmów, dzięki którym funkcjonują w Polsce media niezależne¹³¹.

Współpracę ze swoim ukraińskim odpowiednikiem polski regulator postrzegał nie tylko w kontekście rozwoju mediów. Tego rodzaju partnerstwo miało być częścią polityki zagranicznej naszego kraju, który będąc już w Unii Europejskiej, chciał wspierać swojego sąsiada we wchodzeniu do grona państw demokratycznych (takie nadzieje pojawiły się wraz ze zwycięstwem pomarańczowej rewolucji). W kolejnych latach efektem tej współpracy były chociażby staże dla ukraińskich dziennikarzy w Polsce oraz konferencja poświęcona mediom publicznym w Kijowie¹³².

Priorytety w bilateralnych kontaktach zmieniły się jednak wraz ze zmianą ekipy tworzącej Krajową Radę. Z rocznych sprawozdań tej instytucji widać wyraźnie, że od 2006 roku (a zatem w momencie, kiedy wpływy w KRRiT przejęło PiS) zniknęło też partnerstwo z ukraińskim regulatorem. Od tej pory Krajowa Rada zaczęła kierować swoją uwagę w stronę centrum lub zachodu Europy, organizując na przykład w 2006 roku wizyty studyjne we Francji i Włoszech (spotykając się z tamtejszymi medialnymi regulatorami)¹³³, w 2007 roku we Francji, Wielkiej Brytanii i Czechach¹³⁴.

Przedmiotem jej aktywności w następnych latach ciągle były instytucje zrzeszające europejskich regulatorów. Krajowa Rada intensywnie działa

¹³¹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2004, s. 157.

¹³² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2006, s. 161.

¹³³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2007, s. 18.

¹³⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2007 r.*, Warszawa, marzec 2008, s. 38, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2008/spr_2008.pdf (6.09.2013).

w ramach Europejskiej Platformy Organów Regulacyjnych (EPRA), czego podstawowym skutkiem jest zdobywanie wiedzy na temat rozwiązań przyjętych w innych krajach, pozyskiwanie materiałów źródłowych, które dają możliwość tworzenia analiz, studiów pokazujących kształt sfery medialnej w Europie¹³⁵. Jest też członkiem Forum Organów Regulacyjnych Europy Centralnej (CERF) zawiązanego w 2009 roku i zrzeszającego medialnych regulatorów z Czech, Rumunii, Serbii, Słowacji i Węgier. Forum to powstało m.in. w wyniku wejścia w życie dyrektywy unijnej o audiowizualnych usługach medialnych, która zwraca także uwagę na współpracę między regulatorami z różnych krajów. Coraz częściej bowiem nadawcy ze względu na swoją siedzibę objęci są jurysdykcją jednego państwa, a nadają program dla drugiego państwa. W przypadku Polski mamy do czynienia z nadawcami emitującymi swoje programy z terenu Czech, zatem współpraca z regulatorem czeskim jest dla Krajowej Rady koniecznością¹³⁶.

2.5. Uczestnictwo w działalności organizacji międzynarodowych

Aktywność międzynarodowa Krajowej Rady to również uczestnictwo w działalności Europejskiego Obserwatorium Audiowizualnego. Krajowa Rada reprezentuje Polskę w tym gremium od 1996 roku. Podstawowym celem organizacji jest gromadzenie i przetwarzanie informacji na temat rynku mediów prezentowanych w postaci roczników statystycznych. Instytucja prowadzi także działalność naukową i badawczą, publikując wyniki w regularnie wydawanych analizach i biuletynach¹³⁷.

Polski regulator podejmuje aktywność na forum międzynarodowym również w ramach Światowej Organizacji Własności Intelektualnej. Jest członkiem Stałego Komitetu ds. Praw Autorskich i Praw Pokrewnych,

¹³⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kierunki działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji...*, dz. cyt., s. 11.

¹³⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kierunki działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji...*, dz. cyt., s. 11.

¹³⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2013, s. 66.

który przygotowuje kierunki zmian prawnych w prawie międzynarodowym regulującym właśnie zagadnienie praw autorskich¹³⁸.

Podsumowanie

Wykonując swoje zadanie włączania się w działalność międzynarodową, Krajowa Rada zyskała możliwość wpływania na kształt polityki audiowizualnej realizowanej w Europie. Fakt ten widoczny był w szczególności w kontekście jej działań podejmowanych na forum Rady Europy, gdzie reprezentanci i eksperci KRRiT pracowali w zespołach i grupach specjalistów opracowujących ważne dla sektora medialnego zagadnienia.

Duże znaczenie w zakresie decydowania o kierunkach europejskiej polityki miały przedsięwzięcia Krajowej Rady zwracające uwagę na problemy niektórych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, borykających się z trudnościami we wprowadzaniu u siebie wolności mediów. Te inicjatywy podejmowane w ramach Rady Europy miały swój dalszy ciąg w kontaktach dwustronnych. Krajowa Rada szczególnie dużo czasu poświęcała rozwijaniu współpracy z przedstawicielami środowiska środków masowego przekazu na Ukrainie, dostrzegając, że wspieranie wolnościowych dążeń mediów w tym kraju jest potrzebne. Zastanawia jednakże brak kontynuacji tego kierunku działalności międzynarodowej. Tym bardziej, że współpraca z Ukrainą została przerwana nagle, a zmiana strategii nie została opatrzona żadnym uzasadnieniem ze strony regulatora.

Krajowa Rada wykonała dużo pracy wymaganej z racji europejskich aspiracji naszego kraju. Głównym zadaniem, którego się podjęła, było dostosowanie polskiego prawa medialnego do wymogów unijnych. Sama nie posiadając inicjatywy ustawodawczej, kierowała swoje sugestie do Rady Ministrów, a także, kiedy projekty znajdowały się na forum sejmu,

¹³⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2013, s. 64.

do sejmowych komisji, które nimi się zajmowały. KRRiT była bowiem zaznajomiona z polskimi brakami na każdym etapie negocjacji i potrafiła zaproponować najlepsze – z punktu widzenia działań dostosowawczych – rozwiązania prawne.

Odmiennie niż w działaniach „krajowych”, realizując wyżej omówione zadanie, Krajowa Rada nie pozwoliła sobie na kierowanie się kryteriami politycznymi.

ROZDZIAŁ III

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ zajmujący się ochroną praw autorskich, praw wykonawców, praw producentów oraz nadawców programów radiowych i telewizyjnych

Krajowa Rada została powołana do realizacji współpracy z właściwymi organizacjami i instytucjami w zakresie ochrony praw autorskich, praw wykonawców, praw producentów oraz nadawców programów radiowych i telewizyjnych¹³⁹.

Jak zauważa Jacek Sobczak, trudno bezpośrednio wskazać, na czym miałyby polegać to współdziałanie, ponieważ ustawa o radiofonii i telewizji nie precyzuje żadnych zasad i form współpracy. On sam podaje jedynie, że ta współpraca powinna dotyczyć nie tylko organizacji polskich, lecz także zagranicznych czy międzynarodowych¹⁴⁰.

Wydaje się, że wypełnianie tego zadania będzie się sprowadzać głównie do uczestnictwa w tworzeniu rozwiązań prawnych związanych z ochroną praw autorskich i pokrewnych. Krajowa Rada powinna czuć się zob-

¹³⁹ Art. 6 ust. 2 pkt 10 ustawy o radiofonii i telewizji.

¹⁴⁰ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja...*, dz. cyt., s. 144.

wiązana do przedstawiania swoich propozycji rozwiązań. Ma ku temu możliwości, kiedy wypełnia inne swoje zadania: projektuje w porozumieniu z prezesem Rady Ministrów kierunki polityki państwa w dziedzinie radiofonii i telewizji lub też opiniuje projekty aktów prawnych oraz umów międzynarodowych dotyczących radiofonii i telewizji.

KRRiT bliżej zainteresowała się realizacją przepisów o ochronie prawa autorskiego i praw pokrewnych w 1995 roku. Wtedy to zwróciła się do poszczególnych nadawców radiowych i telewizyjnych o przekazanie informacji na temat sytuacji dotyczącej zawierania umów z organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i pokrewnymi. Okazało się, że nieliczni nadawcy uregulowali problem korzystania przez nich z utworów lub artystycznych wykonań objętych zbiorowym zarządzaniem. Wielu nawet weszło na drogę sądową z organizacjami zbiorowego zarządzania, gdyż obie strony nie potrafiły wynegocjować zadowalającej ich umowy w tym zakresie.

Krajowa Rada za ten stan nie winiła jednak nadawców. Twierdziła, że istniejący ówczesnie chaos w dziedzinie umownego, bilateralnego uregulowania stosunków nadawców radiowych i telewizyjnych oraz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i pokrewnymi, a także pokaźna liczba toczących się procesów sądowych, mogą mieć swoją przyczynę w niezbyt precyzyjnym zredagowaniu przepisu art. 108 ustawy o prawach autorskich i pokrewnych z 1994 roku¹⁴¹. Stwierdzał on, co prawda, że do zatwierdzania tabel wynagrodzeń za korzystanie z utworów (wysokość stawek tych wynagrodzeń była właśnie główną przyczyną niezgody między organizacjami zbiorowego zarządzania a nadawcami) powołana jest Komisja Prawa Autorskiego, specjalny organ działający przy ministrze kultury i sztuki, ale nie formułuje równocześnie kategorycznego obowiązku przygotowywania takich tabel przez organizacje zbiorowego zarządzania, które to, wobec powyższego, owych tabel nie zamierzają przedstawiać.

¹⁴¹ Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. Nr 24, poz. 83).

Krajowa Rada zauważała, że brak było również zasad koordynujących działalność poszczególnych organizacji oraz wytycznych do ustalania wspomnianych tabel wynagrodzeń uwzględniających różne preferencje nadawców, którzy prezentowali program na przykład o charakterze społeczno-kulturalnym lub religijnym. Jej zdaniem powyższe zasady powinien był opracować minister kultury i sztuki zaraz po wejściu w życie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Krajowa Rada przekonywała ponadto, że minister oraz podległa mu Komisja Prawa Autorskiego powinni podejmować czynności, a nie pozostawać biernymi, w zakresie ustalania właściwej organizacji zbiorowego zarządzania, w sytuacji, gdy na danym polu eksploatacji działa więcej niż jedna tego typu organizacja.

Według KRRiT ówczesną sytuację mogła poprawić tylko zdecydowana postawa Komisji Prawa Autorskiego, która przede wszystkim zaczęłaby żądać kategorycznie od organizacji zbiorowego zarządzania tabel wynagrodzeń do zatwierdzenia.

Krajowa Rada twierdziła, że w dłuższej perspektywie należy wypracować pewne nowe struktury organizacyjne, właściwe im mechanizmy oraz nowoczesne metody identyfikacji repertuaru i odnośnych nosicieli praw, a także dążyć do stworzenia w przyszłości centralnego banku danych i jednej specjalnej organizacji, która by inkasowała od użytkowników praw należne sumy i rozdzielała je zgodnie z posiadanymi informacjami, pochodzącymi z tego banku danych, między właściwe organizacje zbiorowego zarządzania prawami¹⁴².

Zniecierpliwieni niejasną sytuacją w zakresie ochrony prawa autorskiego i praw pokrewnych, nadawcy radiowi i telewizyjni skierowali list do przewodniczącego KRRiT, zwracając się o interwencję. Nadawcy podnosili, że organizacje zbiorowego zarządzania naruszają obowiązujące prawo.

Z inicjatywy KRRiT, w reakcji na powyższy list, 5 stycznia 1999 roku doszło do spotkania między wiceministrem kultury i sztuki a nadawcami

¹⁴² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1997, s. 89, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

z udziałem członków Krajowej Rady. Rozmowy nie przyniosły co prawda skutków w postaci korzystnych dla nadawców zmian w zakresie interesującej ich kwestii, ale dały im możliwość oprostowania najbardziej kontrowersyjnych zjawisk występujących na tym polu.

Nadawcy wskazywali między innymi, że działalność niektórych organizacji zaczęła sprowadzać się do walki konkurencyjnej między sobą o pozyskiwanie nowych członków i ustalanie stawek wynagrodzeń; stawki te często odbiegają od występujących już na rynku (ich wysokość nie znajduje ani merytorycznego, ani ekonomicznego uzasadnienia). Niektóre organizacje świadomie wykorzystują swoją siłę rynkową wynikającą z zarządzania prawami o charakterze wyłącznym (posiadają monopol) na narzucanie wysokich stawek. Następuje ograniczenie swobody działalności nadawczej, gdyż nadawcy, zawierając umowy nawet ze wszystkimi działającymi organizacjami, nie mogą być pewni, czy postępują zgodnie z prawem. I chociaż Komisja Prawa Autorskiego zaczęła zatwierdzać tabele stawek, robi to jednak automatycznie, bez merytorycznej i ekonomicznej analizy ich wysokości¹⁴³.

Powyższa inicjatywa nie przyniosła jednak nadal żadnych widocznych pozytywnych skutków dla nadawców radiowych i telewizyjnych. Pewne nadzieje w tym zakresie niosła jedynie z sobą perspektywa następnej nowelizacji ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych¹⁴⁴, która zaczęła przybierać bardziej konkretne kształty w 2000 roku, kiedy to między innymi sejmowa Komisja Kultury i Środków Przekazu powołała specjalną podkomisję do rozpatrzenia poselskiego projektu zmiany rzeczonyj ustawy¹⁴⁵.

¹⁴³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa, marzec 1999, s. 101, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁴⁴ Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych do ówczesnego momentu była nowelizowana w 1997 roku (Dz. U. Nr 43, poz. 272 i Dz. U. Nr 88, poz. 554) oraz w 2000 roku (Dz. U. Nr 53, poz. 637).

¹⁴⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2002, s. 40, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

Krajowa Rada, chcąc przyczynić się do wprowadzenia do nowelizacji zapisów korzystnych dla nadawców, zwróciła się do nich z prośbą o przedstawienie stanowisk dotyczących przyszłych rozwiązań legislacyjnych zawartych w projekcie. Okazało się, że nadawcy publiczni i komercyjni byli zgodni w swoich ocenach – ich zdaniem propozycje prawne zawarte w projekcie nowelizacji nie niosły z sobą pozytywnego rozstrzygnięcia interesujących ich zagadnień. Kwestią budzącą zaniepokojenie wśród nadawców telewizyjnych stały się regulacje dotyczące ochrony utworów audiowizualnych. Zdaniem nadawców rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do dodatkowego wynagrodzenia za odrębne pola eksploatacji i obowiązek przekazywania wynagrodzeń wyłącznie za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania mogłoby spowodować komplikacje i zdestabilizować proces powstawania utworu i jego ekonomicznej eksploatacji¹⁴⁶.

Wnioski wypływające z konsultacji z nadawcami KRRiT przekazywała Komisji Kultury i Środków Przekazu. Miała taką możliwość, gdyż została zaproszona do uczestnictwa w pracach nad nowelizacją.

Krajowa Rada zauważała jednak, że prace nowelizacyjne wcale nie zmierzały w dobrym kierunku. Przygotowywany projekt ukierunkowany był raczej na potrzeby organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi. Kiedy więc zaczęto w sejmie forsować koncepcje proponowane przez nadawców korzystających z praw do utworów, proces nowelizacyjny uległ zahamowaniu. Nie udało się uchwalić nowelizacji w parlamencie III kadencji.

Krajowa Rada w sprawozdaniu ze swojej działalności za 2001 rok przedstawiała trudności, z jakimi, przy braku prawidłowych rozwiązań prawnych, musieli ciągle borykać się nadawcy. Wyjaśniała: „Istotnym problemem, powodującym nieskuteczność systemu ochrony własności intelektualnej jest wskazywana na przykład przez nadawców i innych użytkowników nieuzasadniona na gruncie ekonomicznym w rozumieniu

¹⁴⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2001, s. 33, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

art. 110 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych wysokość stawek proponowanych przez organizacje zbiorowego zarządzania i wzajemne ich nakładanie się na poszczególnych polach eksploatacji. Pola zbiorowego zarządu, w decyzjach ministra kultury nie są wystarczająco precyzyjnie określone, co właśnie stwarza możliwości ich nakładania się. Pokrywanie się zakresu tabel, składanych przez uprawnione organizacje zbiorowego zarządzania, skutkuje w efekcie nieuzasadnionym zwielokrotnianiem zobowiązań finansowych po stronie podmiotów zobowiązanych oraz – co jest konsekwencją tego stanu rzeczy – znacznymi trudnościami w dochodzeniu swoich praw przez twórców¹⁴⁷.

Krajowa Rada wykonywała swoje zadanie działania na rzecz ochrony własności intelektualnej nie tylko w zakresie prac legislacyjnych. Kiedy w 2000 roku prezes Rady Ministrów powołał Rządowy Zespół do spraw Przeciwdziałania Naruszeniom Prawa Autorskiego i Praw Pokrewnych, w jego skład wszedł także przewodniczący KRRiT.

Zespołowi zostały powierzone zadania dokonywania analizy sytuacji w zakresie przestrzegania prawa autorskiego i praw pokrewnych, przedstawiania propozycji działań mających na celu zapobieganie naruszeniom tych praw i zwalczanie istniejących naruszeń, przygotowania propozycji zmian legislacyjnych zmierzających do skuteczniejszego egzekwowania postanowień prawnych oraz formułowania okresowej oceny postępów działań w zakresie zwalczania naruszeń prawa autorskiego i praw pokrewnych¹⁴⁸.

W ramach tego zespołu zostały powołane cztery grupy robocze pod nazwą: Analiza, Legislacja, Stadion (nazwa pochodzi od Stadionu Dzieśięciolecia w Warszawie) i Edukacja. Przedstawiciel KRRiT brał udział w pracach dwóch pierwszych. W 2001 roku efektem pracy grupy Analiza było przygotowanie raportu, który poświęcono zjawisku piractwa. Raport przedstawiał opis naruszeń prawa na rynkach fonografii, video, progra-

¹⁴⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 41.

¹⁴⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 39.

mów komputerowych, sfery nadań radiowo-telewizyjnych, Internetu oraz zawierał wnioski mające charakter wyjściowy dla prac następnych grup¹⁴⁹.

Działalność Krajowej Rady związana z ochroną prawa autorskiego i praw pokrewnych w 2002 roku polegała przede wszystkim na dalszym udziale tego organu w pracach parlamentarnych nad nowelizacją ustawy regulującą tę materię. Przedstawiciele KRRiT regularnie uczestniczyli w posiedzeniach Komisji Kultury i Środków Przekazu.

Wydaje się jednak, że aktywność organu regulującego sferę radiofonii i telewizji w kwestii nowelizacji nie miała większego wpływu na kształt proponowanych rozwiązań. Przykładem może być sprawa wprowadzenia do nowelizacji zapisu znoszącego dotychczasową licencję ustawową na równoczesne i integralne rozpowszechnianie przez operatorów sieci kablowych programów radiowych i telewizyjnych nadawanych przez inne organizacje radiowe i telewizyjne (reemisja kablowa) i wprowadzającego na jej miejsce obowiązek zawierania przez tych operatorów indywidualnych umów na reemisję z organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi¹⁵⁰.

Kontrowersji nie budził sam przepis, lecz czas wyznaczony do jego zrealizowania. Nowelizacja uchwalona 28 października 2002 roku określała termin zawarcia umów przez operatorów na 1 stycznia 2003 roku¹⁵¹. Jeśli operatorzy nie zdołaliby się z tym uporać, nie byłaby możliwa dalsza reemisja programów.

Krajowa Rada ujęła się za operatorami sieci kablowych. Zwracała uwagę, że skreślenie tzw. licencji ustawowej należy połączyć z odpowiednio długim okresem przejściowym, który pozwoli przedsiębiorcom na dostosowanie prowadzonej przez nich działalności gospodarczej do nowych

¹⁴⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2002, s. 39.

¹⁵⁰ Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. Nr 197, poz. 1662).

¹⁵¹ Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. Nr 197, poz. 1662).

warunków¹⁵². Jej uwagi i napomnienia nie przyniosły jednak żadnego skutku. Termin 1 stycznia 2003 roku został w nowelizacji utrzymany.

Krajowa Rada nie zamierzała jednak pozostawić tej sprawy bez interwencji. Zwróciła się o pomoc do rzecznika praw obywatelskich, który z kolei skierował do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności analizowanego przepisu z art. 2 Konstytucji mówiącym o zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Rzecznik podnosił, że sposób wprowadzenia rzeczonego przepisu narusza nakaz stosowania odpowiedniej *vacatio legis* do regulacji w sposób istotny modyfikujących zakres dotychczasowych praw i obowiązków obywateli. Z art. 2 Konstytucji wynika nie tylko nakaz ustanowienia *vacatio legis*, lecz także nadania jej odpowiedniego wymiaru czasowego. Adresat normy musi mieć zapewniony czas na przystosowanie się do zmienionych regulacji i na bezpieczne podjęcie odpowiednich decyzji co do dalszego postępowania¹⁵³.

Trybunał Konstytucyjny nie uznał jednak racji rzecznika praw obywatelskich. „Zdaniem Trybunału wprowadzenie zaskarżonego przepisu nie naruszyło jednak formalno-prawnych wymogów dotyczących procesu legislacji. [...] jeśli *vacatio legis* odpowiada generalnym założeniom z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (czyli generalnie nie jest krótsze niż 14 dni), uznanie przez Trybunał Konstytucyjny, że doszło do naruszenia art. 2 Konstytucji mogłoby nastąpić tylko w rażących przypadkach”¹⁵⁴.

¹⁵² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2003, s. 34, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁵³ Informacja o działalności rzecznika praw obywatelskich za 2002 rok, s. 56, materiał własny RPO, niepublikowany. Rzecznik przyznawał, że zmiana ta była potrzebna, ponieważ „miała na celu dostosowanie naszego ustawodawstwa do ustawodawstwa europejskiego, jednakże w krajach Unii Europejskiej operatorzy mieli na dostosowanie się do nowych warunków kilka lat. W ocenie RPO nic nie stało na przeszkodzie, aby okres dostosowawczy znacznie wydłużyć, nawet do momentu wstąpienia naszego kraju do Unii, dla lepszej ochrony praw przedsiębiorców i odbiorców telewizji kablowej”.

¹⁵⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2003 r., sygn. akt K 55/02. Ostatecznie jednak termin obowiązkowego zawarcia umów licencyjnych przez operatorów kablowych z organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi został wydłużony do 1 maja 2004 roku (czyli momentu wejścia Polski do Unii Euro-

W sprawozdaniu ze swojej działalności za 2003 rok Krajowa Rada nadal deklarowała, że uczestniczy w pracach Komisji Kultury i Środków Przekazu nad kolejnymi zmianami w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych, które dotyczyły ówczesnie nie tylko wprowadzenia skutecznego systemu ochrony tych praw, ale także implementacji przepisów Dyrektywy 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 maja 2001 roku w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i praw pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym¹⁵⁵.

Według przedstawionych w tym sprawozdaniu informacji, w omawianym roku KRRiT skoncentrowała się na rozwiązaniach prawnych oraz na nadzorze nad nadawcami. Krajowa Rada monitorowała ich działalność, kontrolując stan realizacji zobowiązań tych podmiotów z tytułu korzystania z chronionych utworów. Działania te realizowała w dwóch płaszczyznach. Podmioty, którym wygasła koncesja, a które ubiegały się o nowe pozwolenie, musiały najpierw wykazać się zawarciem stosownych umów licencyjnych z właściwymi organizacjami zarządzania. Natomiast w stosunku do podmiotów już posiadających koncesje stosowała stały monitoring, w trakcie którego były one zobowiązane do przedstawiania stanu realizacji umów z tytułu korzystania z praw autorskich oraz pokrewnych, a także do wyjaśniania zarzutów o nieprzestrzeganiu prawa.

W efekcie tych działań KRRiT odmówiła dwóm nadawcom radiowym ponownego udzielenia koncesji. W trakcie postępowania tego dotyczącego zostało bowiem ujawnione, że nadawcy ci nie zapłacili należnych tantiem, co było potwierdzone prawomocnymi wyrokami¹⁵⁶.

W późniejszym okresie tego rodzaju monitoring stał się dla Krajowej Rady jednym z podstawowych zadań wypełnianych w ramach obowiązku ochrony praw autorskich i praw pokrewnych. Organ regulacyjny

pejskiej). Stało się tak na mocy ustawy z 25 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1610).

¹⁵⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2004, s. 66, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁵⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2004, s. 67.

reagował również na skargi przekazywane jej przez twórców i rzeczono organizacje, dyscyplinując nadawców poprzez żądanie od nich wyjaśnień. Krajowa Rada zastrzegła, że nie może natomiast – ze względu na swoje kompetencje – ingerować w spory cywilnoprawne pomiędzy stronami¹⁵⁷.

Analizowany obowiązek był realizowany przez Krajową Radę także poprzez aktywność międzynarodową. Przedstawiciele regulatora uczestniczyli w wypracowywaniu stanowiska Polski w zakresie praw autorskich i praw pokrewnych na potrzeby prac odbywających się na forum Unii Europejskiej, Światowej Organizacji Własności Intelektualnej oraz Rady Europy¹⁵⁸. Polski regulator uczestniczy w obradach Stałego Komitetu ds. Praw Autorskich i Praw Pokrewnych Światowej Organizacji Własności Intelektualnej zajmującego się wypracowaniem traktatu o ochronie organizacji nadawczych, a także relacjonuje je (przekazując informacje na swoich stronach internetowych). Jest to proces żmudny trwający od 1998 roku i wzbudzający spory na arenie międzynarodowej¹⁵⁹.

Wydaje się, że obecnie najmniej czasu Krajowa Rada poświęca aktywności, która początkowo była jej domeną. Mało angażuje się – być może zauważając swoją nieskuteczność – w proponowanie rozwiązań prawnych dotyczących ochrony praw autorskich. Ostatnią szerszą analizę tego zagadnienia możemy znaleźć w dokumencie KRRiT *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji w 2007 roku*. Krajowa Rada postuluje w nim zmniejszenie liczby organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi działających na danym polu eksploatacji oraz włączenie w prace Komisji Prawa Autorskiego nadawców i operatorów sieci kablowych, a ponadto ustalenie tabel stawek wynagrodzeń autorskich. Zwraca się również

¹⁵⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Strategia Regulacyjna Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji na lata 2011– 2013*, Warszawa, marzec 2011, s. 73, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/strategia_110420.pdf (12.09.2013).

¹⁵⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Strategia regulacyjna...*, dz. cyt., s. 73.

¹⁵⁹ Sprawozdanie z XXV sesji Stałego Komitetu ds. Praw Autorskich i Praw Pokrewnych (SCCR) Światowej Organizacji Własności Intelektualnej (WIPO), http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/konferencje/sprawozdania/2012/spr_sccr_xi-2012.pdf (6.09.2013).

o urealnienie stawek opłat wynikających z prawa autorskiego i praw pokrewnych¹⁶⁰.

Podsumowanie

Działania Krajowej Rady w zakresie ochrony praw autorskich i praw pokrewnych ograniczały się do zdobywania informacji na powyższy temat oraz diagnozowania sytuacji. Krajowa Rada zatem potrafiła wskazać zagadnienia związane z ochroną praw autorskich wymagających natychmiastowej zmiany, mogła także przedstawić najlepsze rozwiązania danych problemów, ale nie miała możliwości wprowadzić swoich sugestii w czyn. Nie dysponowała narzędziami, które umożliwiłyby jej skutecznie działanie.

Krajowa Rada starała się być rzecznikiem nadawców radiowych i telewizyjnych w ich kontaktach z organizacjami zbiorowego zarządzania. Dostrzegała, że to jednak podmioty nadające programy znajdowały się w negocjacjach na gorszej pozycji, co wynikało przede wszystkim z braku jasnych przepisów, interpretowania tych niejasności przez organizacje na swoją korzyść oraz braku reakcji ze strony uprawnionych organów, czyli najpierw ministra kultury i sztuki, później ministra kultury i dziedzictwa narodowego.

Krajowa Rada zatem nie rezygnowała z wysiłków zmierzających do realizacji tego zadania, mimo że trudno było oczekiwać widocznych efektów. Roman Kotapski uważa tymczasem, że działania te były niepotrzebne. Przekonuje, że zapis w ustawie dotyczący ochrony praw autorskich i praw pokrewnych pozostaje martwy i nie ma sensu próbować go wprowadzać w życie. Krajowa Rada nie ma narzędzi do skutecznego wykonywania powierzonego jej obowiązku. Według niego obowiązkiem ochrony praw autorskich powinny zająć się powołane do tego organizacje. Dla przykładu wymienia ZASP, ZAiKS

¹⁶⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji w 2007 r.*, Warszawa, marzec 2008, s. 155, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2008/inf2008.pdf (12.09.2013).

oraz ZPAV¹⁶¹. Tłumaczy, że te organizacje są wyposażone w odpowiednie służby, które potrafią zapewnić należytą ochronę praw autorskich, a ponadto „wydaje się, że beneficjenci tych praw najlepiej o nie zadbają zarówno w kraju, jak i za granicą, zwłaszcza wielkie wytwórnie filmowe czy koncerty muzyczne. To oni będą negocjować z nadawcami, gdyż obydwie strony będą tym zainteresowane”¹⁶².

Trudno jednak zgodzić się w pełni z powyższą opinią. Krajowa Rada ma za zadanie, w kwestii związanej z prawami autorskimi i pokrewnymi, ochraniać także prawa nadawców. Wydaje się zatem, że rola rzecznika nadawców – do tej pory przez nią pełniona – jest warta poparcia.

¹⁶¹ R. Kotapski, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – nowe wyzwania*, w: *Radio i telewizja. Informacja, polityka, kultura*, red. W. Dudek, Katowice 2000, s. 184.

¹⁶² R. Kotapski, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji...*, dz. cyt., s. 185.

ROZDZIAŁ IV

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ działający na rzecz postępu naukowo-technicznego, kształcenia kadr w dziedzinie radiofonii i telewizji oraz edukacji medialnej

Krajowa Rada jako organ powołany do stania na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego w radiofonii i telewizji ma za zadanie podejmować również działania sprzyjające rozwojowi naukowemu i technicznemu w radiofonii i telewizji oraz wspierać kształcenie dziennikarzy¹⁶³.

Zdaniem Jacka Sobczaka Krajowa Rada mogłaby podejmować inicjatywy w tym zakresie tylko w sytuacji, gdyby dysponowała odpowiednimi środkami finansowymi. Bez przyznania jej dodatkowych funduszy trudno oczekiwać skutecznego realizowania tego obowiązku¹⁶⁴. Do takiej opinii przychyliła się sama Krajowa Rada, która w swoim sprawozdaniu z rocz-

¹⁶³ Jacek Sobczak „kształcenie kadr w dziedzinie radiofonii i telewizji” interpretuje jako kształcenie dziennikarzy. Zob. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja...*, dz. cyt., s. 137–144.

¹⁶⁴ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja...*, dz. cyt., s. 136.

nego okresu działalności podnosi, iż bez wsparcia pieniężnego z budżetu państwa, „działania KRRiT w zakresie inicjowania postępu technicznego i kształcenia kadr mają ograniczony charakter”¹⁶⁵.

Całkowicie odmienne podejście odnośnie do analizowanego zadania Krajowej Rady prezentuje Roman Kotapski. Uważa on bowiem, że przydzielenie jej tego rodzaju obowiązku jest niepotrzebne. W Polsce istnieją przecież odpowiednie instytucje, szkoły, uczelnie, przedsiębiorstwa, których celem działania są właśnie przedsięwzięcia naukowe i techniczne związane z mediami oraz szkolenie dziennikarzy¹⁶⁶.

W swojej działalności polegającej na inicjowaniu postępu naukowo-technicznego KRRiT skupiła się przede wszystkim na wspieraniu procesu wprowadzania technik cyfrowych do radiofonii i telewizji.

W 1995 roku dostrzegła już problem braku dalszych możliwości rozwoju mediów audiowizualnych stosujących do rozpowszechniania swoich programów system analogowy. Ostrzegała wtedy, że pasma częstotliwości przeznaczone dla radiofonii i telewizji zostaną w najbliższym czasie całkowicie wypełnione. Ówczesnie w wielu miejscach Polski nie było już warunków do uruchamiania nowych programów¹⁶⁷.

Z tego też powodu Krajowa Rada wystąpiła z inicjatywą rozpoczęcia opracowywania strategii wprowadzania w Polsce techniki cyfrowej. Sądziła, że łatwiej będzie zająć się najpierw radiem cyfrowym. Sugerowała, że należy w związku z tym powołać międzybranżowe ciało koordynujące w skali kraju wprowadzenie techniki cyfrowej w radiu (system ten nazywany był Digital Audio Broadcasting, w skrócie DAB) oraz przygotować dotyczący tego program rządowy, który w swoich założeniach przewidywałby też zadania dla nadawców programów, operatorów sieci

¹⁶⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2004, s. 51, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁶⁶ R. Kotapski, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – nowe wyzwania*, dz. cyt., s. 185.

¹⁶⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1996, s. 83, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

nadawczych i dla przemysłu elektronicznego produkującego odbiorniki, nadajniki i sprzęt pomiarowy¹⁶⁸.

Pierwsze inicjatywy w zakresie radia cyfrowego udało się zrealizować w 1996 roku. Zawiązane zostało wtedy porozumienie, którego celem było wprowadzenie systemu cyfrowego w radiu, pod nazwą Polska Platforma DAB. Sygnatariuszami, oprócz Krajowej Rady, byli także Ministerstwo Łączności, Państwowa Agencja Radiokomunikacyjna, Telekomunikacja Polska i Polskie Radio¹⁶⁹.

Porozumienie szybko przyniosło pierwsze efekty. W kwietniu 1997 roku rozpoczęto próbną emisję cyfrowych programów radiowych. Obejmowała ona programy ogólnopolskie radiofonii publicznej i była nadawana z anteny umieszczonej na Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie¹⁷⁰.

Podobne działanie, lecz dotyczące telewizji, zostało podjęte w 1997 roku. Krajowa Rada wraz z Ministerstwem Łączności, Państwową Agencją Radiokomunikacyjną, Telekomunikacją Polską, Instytutem Łączności oraz nadawcami telewizyjnymi publicznymi i komercyjnymi¹⁷¹ podpisała *Porozumienie w sprawie telewizji cyfrowej w Polsce – Polska Platforma DVB*¹⁷².

W początkowej fazie działalności głównym zadaniem Polskiej Platformy DVB było ułatwienie przepływu informacji, wymiana doświadczeń oraz zapewnienie możliwie najściślejszej współpracy pomiędzy telewizyjnymi nadawcami publicznymi i prywatnymi, dostawcami usług, operatorami sieci naziemnych, satelitarnych i kablowych, producentami

¹⁶⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdane...*, dz. cyt., marzec 1996, s. 84.

¹⁶⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 1998, s. 121, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁷⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 124.

¹⁷¹ Porozumienie podpisała Telewizja Polska, Polsat, Polska Korporacja Telewizyjna Canal +, Telewizja Niepokalanów, TVN, Telewizja Wisła, Nasza Telewizja i Polska Telewizja Kablowa.

¹⁷² DVB – Digital Video Broadcasting.

urządzeń oraz ośrodkami naukowo-badawczymi w zakresie technologii cyfrowej¹⁷³.

Zadania wykonywane w ramach Platformy DAB i DVB dotyczyły ustaleń technicznych, rozwiązań technologicznych, udziału poszczególnych podmiotów, zaangażowanych w tworzenie platform, we wprowadzaniu cyfryzacji. Krajowa Rada uważała jednak, iż przedsięwzięcie to nie powiedzie się bez włączenia się państwa. Apelowwała o stworzenie w związku z tym narodowego programu rozwoju mediów cyfrowych w Polsce. Przekonywała, że potrzeba wypracowania takiej strategii wynika z kilku przesłanek. Naziemny system cyfrowy realizowany będzie w tych samych zakresach częstotliwości, które wykorzystywane są dla potrzeb emisji analogowej. Konieczne jest więc niezwykle staranne gospodarowanie zasobami częstotliwości przez powołane do tego organy regulacyjne, określenie szczegółowych warunków wykorzystania tych zasobów w momencie startu oraz stopniowe przekształcanie sieci analogowej w sieci cyfrowe. Ponadto ze względu na to, że koszty transformacji analogowo-cyfrowej będą wysokie zarówno po stronie dostawców, jak i odbiorców usług, niezbędna będzie interwencja państwa polegająca na łagodzeniu skutków tej transformacji, z uwzględnieniem szeroko pojętego interesu społecznego z jednej strony i poszanowaniem praw rynku z drugiej¹⁷⁴.

Krajowa Rada dostrzegała oprócz tego potrzebę wypracowania jednolitego programu działań w zakresie cyfryzacji także ze względu na konieczność uzgodnień międzynarodowych związanych z częstotliwościami, które nasz kraj chciałby przeznaczyć na emisję cyfrową. Bez szczegółowego planu emisji i określenia, jakie częstotliwości są w kraju potrzebne, trudno przystępować do negocjacji¹⁷⁵.

¹⁷³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 1998, s. 122.

¹⁷⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa, marzec 2001, s. 170, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁷⁵ Na przykład: W czasie międzynarodowej konferencji częstotliwościowej w Wiesbaden w 1995 roku dokonano dla Polski rezerwacji 14 bloków częstotliwościowych w zakresie III VHF dla 19 regionów kraju oraz 49 bloków częstotliwościowych

Krajowa Rada apelowała zatem o przeprowadzanie najpierw w sejmie dyskusji na temat cyfryzacji polskich mediów. Wskazywała, że debata o przyszłości polskiego eteru jest niezbędna¹⁷⁶. Aby ową dyskusję zainicjować, w lutym 2001 roku opracowała i przekazała posłom dokument pod nazwą *Strategia rozwoju naziemnej radiofonii i telewizji cyfrowej w Polsce*¹⁷⁷. Podawała w nim, jakie zadania czekają państwo w związku z wprowadzaniem nowej technologii. Sugerowała, że należy zadbać o edukację społeczeństwa, aby mogło zapoznać się z nowymi rozwiązaniami w dziedzinie odbioru programów i było przygotowane na zmianę, kiedy w przyszłości nastąpi całkowita rezygnacja z nadawania analogowego na rzecz cyfrowego. Mówiła o potrzebie wprowadzania różnego rodzaju ulg, ułatwień dla przedsiębiorstw zaangażowanych w rozwój naziemnej telewizji cyfrowej lub zajmujących się w kraju produkcją dekodерów i odbiorników cyfrowych. Jej zdaniem w obliczu zmian technologicznych w mediach niezbędne byłoby dopuszczenie większego udziału kapitału zagranicznego w tym sektorze, gdyż inwestycje związane z cyfryzacją wymagają dużych nakładów finansowych, a kapitał zagraniczny dysponuje nimi w większym stopniu niż rodzimy. Według niej dobrym sposobem na uzyskanie potrzebnych pieniędzy byłoby także wprowadzenie zachęt dla banków komercyjnych do udzielania kredytów na omawiany cel, jak również skuteczniejsze egzekwowanie opłat abonamentowych¹⁷⁸.

Debaty w sejmie III kadencji nie udało się jednak przeprowadzić. Temat cyfryzacji podjął sejm następnej kadencji. Posłowie zlecieli najpierw zapoznanie się ze *Strategią*... odpowiednim sejmowym komisjom, które

w paśmie L (ok. 1,5 GHz) dla 49 województw według dawnego podziału administracyjnego. W miarę upływu czasu zmieniały się jednak potrzeby Polski. W kraju potrzebne były dodatkowe częstotliwości. Należało wobec tego jednoznacznie ustalić, jakie częstotliwości dla potrzeb systemu cyfrowego są najbardziej wymagane.

¹⁷⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2001, s. 14, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁷⁷ „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2001 nr 3/4, s. 21.

¹⁷⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja...*, dz. cyt., marzec 2001, s. 172.

z kolei uznały, że należy dokument uzupełnić i uaktualnić¹⁷⁹. Uaktualnione opracowanie pod zmienioną nazwą *Wstępne założenia strategii rozwoju naziemnej radiofonii i telewizji cyfrowej w Polsce* przewodnicząca KRRiT wręczyła marszałkowi sejmowi w czerwcu 2003 roku.

W dokumencie *Wstępne założenia...* Krajowa Rada zawarła wytyczne dla państwa, które należy podjąć w najbliższym czasie. W jej opinii należy w szczególności przeprowadzić badania dotyczące:

- 1) gotowości nadawców do ponoszenia nakładów inwestycyjnych oraz stopnia przygotowania nadawców do ponoszenia nakładów finansowych w zakresie programowym i organizacyjnym,
- 2) określenia potrzeb nadawców w zakresie rezerwacji miejsc w multiplexach,
- 3) określenia technicznych możliwości realizacji zgłoszonych przez nadawców wyżej wskazanych potrzeb,
- 4) określenia warunków tworzenia rynku dostawców usług dodatkowych.

W dokumencie opracowanym przez KRRiT wyróżnione zostały etapy przechodzenia z emisji analogowej na emisję cyfrową. Krajowa Rada podkreśliła, że w przechodzeniu na emisję cyfrową należy w szczególności:

- 1) określić okres stosowania simulcastu, czyli równoległej emisji tego samego programu w sposób analogowy i cyfrowy, bądź określić kryteria warunkujące zaprzestanie emisji analogowej,
- 2) określić termin zaprzestania przydziałów kanałów analogowych,
- 3) dokonać wyboru modelu zagospodarowania możliwości naziemnych sieci telewizyjnych DVB,
- 4) określić proporcje między telewizyjnymi programami bezpłatnymi, ogólnie dostępnymi, a programami dostępnymi za dodatkową opłatą (warunkowy dostęp)¹⁸⁰.

¹⁷⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2003, s. 69, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁸⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2004, s. 122 i 123.

Powyższe opracowanie stało się przedmiotem oceny sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Infrastruktury. W stanowisku wydanym przez nie 4 listopada 2004 roku wskazano na konieczność wprowadzenia procesu przechodzenia na technikę cyfrową, aby móc uzyskać nowe możliwości programowe i rynkowe oraz zapewniać w ten sposób szybszą budowę w Polsce społeczeństwa informacyjnego¹⁸¹.

W sejmie jednak ciągle nie podejmowano konkretnych działań na rzecz opracowania strategii w tym zakresie. Ostatecznie zajął się tym prezes Rady Ministrów, który 26 stycznia 2004 roku powołał Międzyresortowy Zespół ds. Wprowadzania Telewizji i Radiofonii Cyfrowej w Polsce.

Na podjęcie prac przez zespół Krajowa Rada miała duży wpływ. Punktem wyjścia dla jego działalności stały się bowiem przygotowane przez ten organ, wyżej przedstawione *Wstępne założenia...*, a ponadto przedstawiciele KRRiT znaleźli się w gronie osób tworzących ten zespół.

Jeszcze w 2004 roku zespół przygotował *Strategię przejścia z techniki analogowej na cyfrową – w zakresie telewizji naziemnej*. Strategia zakładała między innymi, że całkowite wyłączenie nadawania programów telewizyjnych w technice analogowej nastąpi do końca 2014 roku¹⁸².

Krajowa Rada w zakresie inicjowania postępu naukowo-technicznego nie zajmowała się wyłącznie wytyczaniem przyszłych działań odnośnie do cyfryzacji. Wspierała także próby praktycznego zastosowania technologii cyfrowych. W 2000 roku podjęła uchwały dotyczące rozpoczęcia emisji próbnych programów radiowych i telewizyjnych w technice cyfrowej. Emisją programów radiowych miało zająć się Polskie Radio. (Polskie Radio, co prawda, zaczęło przeprowadzać tego rodzaju eksperymenty od 1997 roku i kontynuowało je przez dwa lata, ale w końcu zaprzestało z powodu awarii nadajnika). Programy telewizyjne – TVP1, TVP2, Pol-

¹⁸¹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności*, Warszawa, marzec 2005, s. 37, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁸² Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa, marzec 2005, s. 224, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

sat i TVN – miała bezprzewodowo rozprowadzać w sposób rozsiewczy cyfrowy naziemny Telekomunikacja Polska.

Eksperyment doszedł jednak do skutku tylko w przypadku telewizji – uruchomienie nadajnika w Warszawie nastąpiło 19 listopada 2001 roku¹⁸³. Emisja eksperymentalna programu radiowego nie powiodła się z powodu trudności technicznych i została odłożona na lata późniejsze¹⁸⁴.

Próbne emisje sygnału telewizyjnego umożliwiły już w 2004 roku szersze zastosowanie nowej techniki przez Telewizję Polską. Publiczny nadawca przy pomocy Telekomunikacji Polskiej rozpoczął nadawanie swoich programów w systemie cyfrowym z nadajnika zlokalizowanego na Suchej Górze koło Rzeszowa, a w styczniu 2005 roku również z nadajnika na Skrzycznem¹⁸⁵.

Wspieranie praktycznych działań przez Krajową Radę związanych z cyfryzacją polegało ponadto na przydzielaniu wymaganych środków finansowych dla nadawców publicznych. 27 czerwca 2002 roku KRRiT przyjęła uchwałę, iż w latach 2003–2006 na realizację zadań związanych z cyfryzacją Polskie Radio otrzyma z wpływów abonamentowych 64 mln zł, a Telewizja Polska 38,1 mln zł¹⁸⁶.

Działalność Krajowej Rady polegająca na kształceniu kadr w dziedzinie radiofonii i telewizji, jak podkreśla ten organ – z powodu braku odpowiednich funduszy – ograniczała się do współorganizowania szkoleń dla dziennikarzy.

W 2003 roku z jej inicjatyw, do której włączyło się Radio Kraków, rozpoczęły się warsztaty dla dziennikarzy wywodzących się z mniejszo-

¹⁸³ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2003, s. 22.

¹⁸⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa, marzec 2003, s. 19, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁸⁵ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji*, Warszawa, marzec 2005, s. 224, materiał Biura KRRiT, niepublikowany.

¹⁸⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2003, s. 22.

ści narodowych i etnicznych. Krajowa Rada wsparła podobne warsztaty organizowane przez ambasadę Francji. W 2002 roku współorganizowała z Radiem Olsztyn warsztaty dla dziennikarzy radiowych¹⁸⁷.

Aktywność KRRiT w zakresie inicjowania postępu naukowo-technicznego dotyczyła również przedstawiania projektów zmian w ustawie o radiofonii i telewizji uwzględniających rozwój technologiczny w nadawaniu programów radiowych i telewizyjnych. W projekcie, który Krajowa Rada przygotowała w połowie 2002 roku, znalazły się propozycje uregulowań prawnych dotyczących między innymi tworzenia multipleksów, rozpowszechniania ich sygnału, dostępu warunkowego, elektronicznego przewodnika po programach¹⁸⁸.

W projekcie wprowadzono również korektę dotychczasowej definicji „rozpowszechniania”. Definicja ta miała zostać rozszerzona o sformułowanie, że tym rozpowszechnianiem jest także „wprowadzanie programu do multipleksu, w celu emisji cyfrowej programu”¹⁸⁹.

W omawianym projekcie z Krajowej Rady uczyniono ponadto organ uprawniony do podejmowania decyzji w odniesieniu do operatorów multipleksów, dysponentów systemów warunkowego dostępu i elektronicznych przewodników po programach¹⁹⁰.

Zapisy związane z cyfryzacją nie zostały jednak ostatecznie wprowadzone do nowelizowanej ustawy o radiofonii i telewizji. Ujawnienie nieprawidłowości związanych z ustaleniem treści nowelizacji¹⁹¹ spowodowało najpierw zahamowanie prac legislacyjnych nad tym aktem, a na-

¹⁸⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2004, s. 53.

¹⁸⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2003, s. 22.

¹⁸⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie...*, dz. cyt., marzec 2003, s. 22.

¹⁹⁰ A. Matlak, *Platformy cyfrowe*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, s. 211.

¹⁹¹ Czyli ujawnienie afery Rywina.

stępnie ograniczenie zapisów nowelizacyjnych tylko do tych wymaganych przez Unię Europejską¹⁹².

W tym samym czasie doszło wszakże do innych zmian prawnych, które dały Krajowej Radzie mandat do podejmowania konkretnych działań. Prawo telekomunikacyjne uchwalone w 2004 roku¹⁹³ zawierało zapisy czyniące z niej organ wiodący w zakresie przejścia z techniki analogowej na cyfrową w odniesieniu do programów radiowych i telewizyjnych. Organ regulacyjny miał między innymi przeprowadzić konkurs na rezerwację częstotliwości na cele rozpowszechniania cyfrowego. Od tego momentu KRRiT zaczęła zatem precyzować swoje oczekiwania wobec mającego powstać nowego rynku programów telewizyjnych rozpowszechnianych naziemną drogą cyfrową.

Przed wszystkim zwracała uwagę na doniosłość tego procesu. Naziemna telewizja cyfrowa to nie tylko zmiana technologiczna dotycząca sposobu odbierania sygnału, to także wiele dodatkowych możliwości. Odbieranie sygnału cyfrowego daje szansę na połączenie się ze światem siecią internetową, na interaktywny kontakt, na uczestnictwo w społeczeństwie informacyjnym i gospodarce opartej na wiedzy. Zdaniem Krajowej Rady naziemna telewizja cyfrowa w związku z tym przeciwdziała wykluczeniu technologicznemu¹⁹⁴. Ci, którzy są otwarci na nowe technologie, już dawno z nich korzystają, ale są grupy, którym trudno sięgnąć po komputer. Gdy instalują w domu naziemną telewizję cyfrową, zyskują dostęp do nowoczesnych rozwiązań.

W 2005 roku Krajowa Rada wydała rozporządzenie w sprawie trybu ogłaszania konkursu, które dawało obraz tego, czego organ regulacyjny będzie oczekiwał od operatora multipleksu, czyli dysponenta częstotliwo-

¹⁹² Regulacje dotyczące cyfryzacji znalazły się natomiast w Prawie telekomunikacyjnym uchwalonym 16 lipca 2004 roku.

¹⁹³ Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800).

¹⁹⁴ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Działalność Krajowej Rady w zakresie wprowadzania naziemnej telewizji cyfrowej w Polsce*, Warszawa, kwiecień 2006, s. 17, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/radiofonia%20i%20telewizja%20cyfrowa/naz_tv_cyfrowa_pl.pdf (11.09.2011).

ści zarezerwowanych na rzecz rozpowszechniania programów w sposób cyfrowy¹⁹⁵. Podawała, że oceniając ofertę, będzie zwracała uwagę między innymi na zachowanie warunków konkurencji, tego, w jakim stopniu oferta programowa operatora sprzyja kultywowaniu pozaekonomicznych interesów narodowych dotyczących kultury, języka i pluralizmu mediów. Powyższe sformułowanie KRRiT rozwinęła, wyjaśniając, że chodzi jej o to, aby programy, które operator będzie umieszczał w multipleksie, były zróżnicowane i zaspokajały różne potrzeby odbiorców, aby w ofercie obecne były programy nadawców, którzy nie są powiązani kapitałowo z operatorem multipleksu, żeby operator zaoferował szeroką gamę usług dodatkowych (które są możliwe do wprowadzenia właśnie dzięki technice cyfrowej): usługi publiczne, medyczne, nauczanie na odległość oraz żeby były one w jak największym zakresie bezpłatne.

Dzięki stosowaniu tego kryterium organ regulacyjny planował osiągnąć: wzbogacenie oferty programowej, zapewnienie pluralizmu politycznego i światopoglądowego, poszerzenie dostępu do informacji, dóbr kultury i sztuki, ułatwienie korzystania z oświaty i dorobku nauki, upowszechnianie edukacji obywatelskiej, dostarczanie rozrywki, popieranie krajowej twórczości audiowizualnej, wyrównanie szans w dostępie do bogatej oferty programowej i usług dodanych osobom, które obecnie mają ograniczony dostęp do nich, w tym osobom niepełnosprawnym, stymulowanie wzrostu rodzimej produkcji audiowizualnej i produkcji polskojęzycznych¹⁹⁶.

W 2005 roku doszło do nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji i prawa telekomunikacyjnego¹⁹⁷, w wyniku której Krajowa Rada straciła zadania dotyczące wprowadzania w Polsce naziemnej telewizji cyfrowej

¹⁹⁵ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 7 września 2005 r. w sprawie trybu ogłaszania konkursu na rezerwację częstotliwości na cele rozpowszechniania i rozprowadzania programów radiofonicznych lub telewizyjnych w sposób cyfrowy drogą rozsiewczą naziemną (Dz. U. z 2005 r. Nr 186, poz. 1565).

¹⁹⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Działalność Krajowej Rady...*, dz. cyt., s. 46.

¹⁹⁷ Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 267, poz. 2258).

na rzecz prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Prezes, wykonując swoje obowiązki, musi jednak porozumiewać się z KRRiT między innymi w zakresie ustalania warunków konkursu na rezerwację cyfrowych częstotliwości. Chodzi tu o warunki dotyczące działalności programowej. Ustalając je, trzeba bowiem uwzględnić pozaekonomiczne interesy narodowe dotyczące kultury, języka i pluralizmu mediów. Przenosząc to sformułowanie z rozporządzenia Krajowej Rady do ustawy, ustawodawca dał zatem szansę regulatorowi na realizację tych wytycznych, o których wcześniej była mowa.

Krajowa Rada nie tylko w ten sposób ma wpływ na kształt formułującego się rynku naziemnej telewizji cyfrowej. Jest ona organem koncesyjnym, to ona decyduje, które programy otrzymują koncesje na rozpowszechnianie naziemną drogą cyfrową i mogą trafić do multipleksu¹⁹⁸.

W 2011 roku powstał dokument precyzujący zadania Krajowej Rady *Strategia regulacyjna na lata 2011–2013*, w którym medialny regulator odniósł się także do swojego obowiązku polegającego na inicjowaniu postępu naukowo-technicznego oraz kształcenia kadr. W ostatnim okresie KRRiT skupiła się na kilku obszarach. Wydaje rekomendacje technologiczne dla nowych urządzeń służących do przekazywania treści, uwzględniając w tych rekomendacjach przede wszystkim interes odbiorcy, przyznaje nagrody za szczególnie dokonania w obszarze badań nad mediami elektronicznymi, współpracuje ze środowiskami dziennikarskimi, aby wspólnie wpływać na podnoszenie standardów pracy dziennikarskiej, a także przeciwdziałać ograniczeniom swobody wypowiedzi dziennikarskiej, prowadzi prace analityczne i studialne, które mają przynieść lepsze poznanie problemów mediów elektronicznych¹⁹⁹.

Analizując materiały źródłowe pokazujące aktywność Krajowej Rady w tym zakresie, można powiedzieć, że organ ten faktycznie wyspecjalizował się w przygotowywaniu opracowań dotyczących stanu mediów w Polsce i na świecie. Dziennikarze i analitycy otrzymują zatem z dużą

¹⁹⁸ Zob. art. 6 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

¹⁹⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Strategia regulacyjna Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji na lata 2011–2013*, Warszawa, marzec 2011, s. 70, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/strategia_110420.pdf (12.09.2013).

częstotliwością dokumenty pokazujące aktualny opis zagadnień, problemów dotyczących media. Przykładem tego rodzaju analiz są chociażby dokumenty: *Telewizja hybrydowa: szanse, zagrożenia i wyzwania regulacyjne*, *Ochrona małoletnich w usługach medialnych na żądanie na podstawie wybranych krajów europejskich*²⁰⁰.

Krajowa Rada stała się również instytucją promującą osiągnięcia naukowe w obszarze mediów, osiągnięcia dziennikarskie oraz artystyczne. Corocznie przyznaje nagrody: Wielką Nagrodę Festiwalu Teatru Polskiego Radia i Teatru Telewizji Polskiej „Dwa Teatry”, nagrodę im. Macieja Szumowskiego za szczególną wrażliwość na sprawy społeczne (Krakowski Festiwal Filmowy), nagrodę im. dr. Pawła Stęпки za najlepszą rozprawę doktorską oraz wydawnictwo z dziedziny mediów elektronicznych, grand prix Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji im. Witolda Zadrowskiego (Ogólnopolski Konkurs Twórczości Radiowej)²⁰¹.

Łatwo zaobserwować, że w zakresie przeciwdziałania negatywnym zjawiskom dotyczącym dziennikarzy, KRRiT ogranicza się (co z drugiej strony może być zrozumiałe ze względu na brak odpowiednich instrumentów) do wydawania stanowisk w głośnych sprawach. Organ ten kilkakrotnie potępił stosowanie wobec dziennikarzy sankcji karnych za zniesławienie²⁰², wyrażał protest w sytuacjach, kiedy dochodziło do unie możliwiania dziennikarzom relacjonowania wzbudzających kontrowersje wydarzeń²⁰³, a także sprzeciwiał się niekorzystnym zmianom w prawie²⁰⁴.

²⁰⁰ Por. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Analizy*, <http://www.krrit.gov.pl/dla-mediow-i-analitikow/publikacje/analizy/> (12.09.2013).

²⁰¹ Por. *Nagrody przyznawane przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji*, <http://www.krrit.gov.pl/krrit/nagrody-krrit/> (12.09.2013).

²⁰² Por. Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji dotyczące dziennikarza skazanego za przestępstwo określone w art. 212 Kodeksu karnego, 31 maja 2011 r., http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/st2011/110531_st_jachowicz.pdf (12.09.2013).

²⁰³ Por. Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji: Nie można milczeć wobec przemocy, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/2013/nie-mozna-milczec-wobec-przemocy.pdf (12.09.2013).

²⁰⁴ Por. Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 25 października 2011 r. w związku z przyjęciem ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o do-

Zadanie prowadzenia działalności na rzecz edukacji medialnej zostało formalnie powierzone KRRiT na mocy ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw²⁰⁵. Zapis, który się wtedy pojawił, mówi, że do zadań organu regulacyjnego należy „upowszechnianie umiejętności świadomego korzystania z mediów (edukacji medialnej) oraz współpraca z innymi organami państwowymi, organizacjami pozarządowymi i innymi instytucjami w zakresie edukacji medialnej”²⁰⁶.

Krajowa Rada tą dziedziną zajęła się jednak już kilka lat wcześniej. W 2008 roku w ramach tej instytucji został powołany zespół ds. edukacji medialnej, który w tymże roku zorganizował pięć spotkań z przedstawicielami mediów i naukowcami. Krajowa Rada dołączyła ponadto do apeli kierowanych do Ministerstwa Edukacji Narodowej, aby edukacja medialna stała się obowiązkowym przedmiotem nauczonym w szkołach²⁰⁷.

Organ regulacyjny, wypełniając zadania dotyczące edukacji medialnej, powierzył sobie funkcję centrum kompetencji. Gromadzi wiedzę dotyczącą tej dziedziny, prezentując ją na swojej stronie internetowej. W 2012 roku uruchomił serwis informacyjny poświęcony edukacji medialnej *Drogowskaz Medialny*²⁰⁸.

Zadanie to wypełniane jest także poprzez współpracę z innymi instytucjami. Przedstawiciele Krajowej Rady m.in. w 2011 roku uczestniczyli

stępie do informacji publicznej oraz niektórych innych ustaw, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/st2011/25102011_stan_krrit_dostep_inf_publ.pdf (12.09.2013).

²⁰⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 85, poz. 459.

²⁰⁶ Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 85, poz. 459, art. 1).

²⁰⁷ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2008 r.*, Warszawa, marzec 2009, s. 26, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2009/sprawozdanie_za_2008.pdf (12.09.2013).

²⁰⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2012 r.*, Warszawa, marzec 2013, s. 67, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2013/sprawozdanie_krrit_2013.pdf (12.09.2013).

w pracach Polskiego Komitetu Programu Informacja dla Wszystkich, działającego przy Polskim Komitecie ds. UNESCO, mających na celu uzgodnienie stanowiska mówiącego o potrzebie zapewnienia edukacji medialnej wszystkim grupom społecznym i wiekowym²⁰⁹.

Podsumowanie

Krajowa Rada w kwestii powierzonego jej zadania polegającego na wspieraniu rozwoju naukowego i technicznego w radiofonii i telewizji i potrzebnych w tym sektorze kadr działała w miarę swoich możliwości. Nie dysponując środkami finansowymi potrzebnymi do wspierania tego rodzaju aktywności, nie pozostała jednak poza obrębem działań podejmowanych w Polsce w tym zakresie.

Krajowa Rada przejęła na siebie funkcję polegającą na formułowaniu planów działań związanych z przyszłą cyfryzacją mediów, na wyznaczaniu kierunków postępowania oraz wskazywaniu, jakie organy i instytucje w państwie są za ich realizację odpowiedzialne.

W ostatnich latach KRRiT poszerzyła swoją działalność o prezentowanie analiz naukowych dotyczących sektora mediów elektronicznych. Uczestniczy i organizuje także wiele konferencji naukowych w tym zakresie. W tę jej aktywność dobrze wpisuje się nowy obowiązek, jakim jest prowadzenie edukacji medialnej. Jest on realizowany również poprzez organizowanie naukowych dyskusji, ale i poprzez dostarczanie wiedzy, użytecznych linków, materiałów szkoleniowych dotyczących tej dziedziny.

²⁰⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2011 r.*, Warszawa, marzec 2012, s. 96, https://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr2012/sprawozdanie_krrit_03_2012.pdf (12.09.2013).

ROZDZIAŁ V

Odpowiedzialność Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji za powierzone jej zadania

Zgodnie z art. 12 ustawy o radiofonii i telewizji Krajowa Rada co-rocennie do końca marca przedstawia sejmowi, senatowi i prezydentowi sprawozdanie ze swojej działalności za rok poprzedni. Sprawozdanie to powinno być uzupełnione o informacje o podstawowych problemach radiofonii i telewizji. Organy te, poprzez przyjęcie lub odrzucenie przedłożonego dokumentu, mogą wyrażać akceptację lub dezaprobatę dla poczynań KRRiT. Zapis tego artykułu, poprzez stwierdzenie, że w wypadku odrzucenia sprawozdania przez sejm i senat oraz potwierdzenia tego odrzucenia przez prezydenta kadencja wszystkich członków Krajowej Rady wygasa w ciągu 14 dni, licząc od dnia ostatniej uchwały, daje możliwość organom władzy państwowej egzekwowania odpowiedzialności KRRiT za swoje działania.

Krajowa Rada, przedstawiając swoje sprawozdanie izbie niższej parlamentu, bardzo długo mogła liczyć na jej przychyłność. Sejm akceptował jej działania przez dziesięć kolejnych lat od chwili, gdy organ ten przedstawił pierwsze swoje sprawozdanie²¹⁰. Posłowie głosowali jednak nad uchwałami przyjmującymi sprawozdanie nie bez zastrzeżeń. Możliwość dołączania uwag przewiduje zresztą art. 12 ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji.

²¹⁰ Sejm przyjął sprawozdanie Krajowej Rady za rok 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 i 2002.

W uchwale z dnia 24 czerwca 1999 roku²¹¹ posłowie negatywnie ocenili działalność Krajowej Rady w zakresie ochrony dzieci i młodzieży przed programami zawierającymi przemoc, okrucieństwo i pornografię. Ich zdaniem organ nadzorczy podejmował niewystarczającą kontrolę nadawców emitujących audycje nieodpowiednie dla nieletnich. Z tego też powodu w swojej uchwale wezwali KRRiT do „skutecznego egzekwowania od nadawców przestrzegania zapisów ustawy o radiofonii i telewizji odnoszących się do ochrony najmłodszych obywateli naszego kraju przed demoralizacją”²¹². Sejm zwrócił też uwagę na brak całodobowej emisji Programu II i IV Polskiego Rada, zaznaczając, że Krajowa Rada powinna jak najszybciej zlikwidować trudności z nadawaniem tych programów²¹³.

W roku następnym, mimo że sejm przyjął również sprawozdanie, zarzuty wobec Krajowej Rady przybrały jeszcze ostrzejszą formę. Zanim doszło do głosowania, przewodniczący sejmowej Komisji Rodziny nawoływał nawet do odrzucenia sprawozdania. Tłumaczył, że KRRiT nie podejmuje żadnych działań, aby zdyscyplinować nadawców. Nie korzysta z uprawnień do przeprowadzania ścisłego monitoringu programowego i nakazywania stacjom radiowym i telewizyjnym, aby w ich audycjach obecne były treści, o których mówi ustawa o radiofonii i telewizji, a które służyłyby umacnianiu rodziny, zwalczaniu patologii społecznych czy respektowałyby chrześcijański system wartości.

W trakcie debaty posłowie poparli przedstawione argumenty. Zaznaczali, że mimo zeszłorocznych zaleceń, KRRiT nadal nie wypełnia swoich obowiązków²¹⁴.

²¹¹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 czerwca 1999 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznej działalności (M.P. Nr 23, poz. 330).

²¹² Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 czerwca 1999 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznej działalności (M.P. Nr 23, poz. 330).

²¹³ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 czerwca 1999 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznej działalności (M.P. Nr 23, poz. 330).

²¹⁴ L. Zalewka, *Rada nie reaguje na przemoc*, „Rzeczpospolita” 28.04.2000, s. 4.

Podobna dyskusja powtórzyła się również w 2002 roku, kiedy sejm obradował nad sprawozdaniem z działalności Krajowej Rady za 2001 rok. Także tym razem zaakceptował on sprawozdanie, ale wezwał jednocześnie KRRiT do podjęcia skutecznych działań chroniących wolność słowa w mediach publicznych, dzieci i młodzież przed przemocą, okrucieństwem i demoralizacją w mediach, a ponadto chroniących pluralizm na rynku prywatnym²¹⁵.

Sprawozdania za lata 1993–2001 przyjmowane przez sejm, nie były natomiast łatwo akceptowane w senacie. Izba wyższa parlamentu była bardziej surowa w ocenie działalności Krajowej Rady. Senatorowie odrzucili sprawozdania KRRiT za rok 1993, 1997, 1998, 1999 i 2000, przyjęli natomiast za rok 1994, 1995, 1996 i 2001.

Senatorowie, niezależnie od tego, czy dokument przedstawiony im przez Krajową Radę zaakceptowali czy nie, również ostro wypowiadali się na forum swojej izby o jej poczynaniach. W większości przypadków podnosili argumenty, że KRRiT nie korzysta ze swojego uprawnienia do kontroli programowej nadawców, za mało monitoruje pozycje programowe, a tym samym pozwala, aby w repertuarze radiowym i telewizyjnym znajdowały się audycje, które łamią wytyczne zawarte w art. 18 ustawy o radiofonii i telewizji²¹⁶.

²¹⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznej działalności (M.P. Nr 25, poz. 408).

²¹⁶ Audycje lub inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści nawołujących do nienawiści lub dyskryminujących ze względu na rasę, niepełnosprawność, płeć, wyznanie lub narodowość. Audycje lub inne przekazy powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości. Audycje lub inne przekazy nie mogą sprzyjać zachowaniom zagrażającym zdrowiu lub bezpieczeństwu oraz zachowaniom zagrażającym środowisku naturalnemu. Zabronione jest rozpowszechnianie audycji lub innych przekazów zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności zawierających treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony eksponujących przemoc. Audycje lub inne przekazy, zawierające sceny lub treści mogące mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich, inne niż te, o których mowa w ust. 4, mogą być rozpowszechniane wyłącznie w godzinach od 23 do 6.

Senatorowie więc w swoich wypowiedziach najczęściej miejsca poświęcali kwestiom programowym. Wskazywali, że programy, które demoralizują, są nieodpowiednie dla najmłodszych widzów, epatują okrucieństwem, prezentują życie pozbawione podstawowych wartości, wyświetlane są we wszystkich mediach, niezależnie od ich profilu. Podobne audycje można spotkać i w mediach publicznych, i komercyjnych.

Powtarzali zarzuty o bierności Krajowej Rady – mimo napomnień senatu, organ ten, zdaniem izby wyższej, w roku następnym nie starał się naprawić swoich błędów i nie wykazywał się większą aktywnością w karaniu nadawców²¹⁷.

Trudnym zadaniem jest rozsądzenie, czy zarzuty formułowane głównie przez senatorów, ale obecne także w dyskusjach w sejmie pod adresem Krajowej Rady dotyczące jej bierności wobec nadawców emitujących „złe” programy, były słuszne, czy też raczej błędne, świadczące o nieznamomości tematu przez oskarżających.

Łatwo zauważyć, że parlamentarzyści, oceniając KRRiT, interesowali się prawie wyłącznie jej działalnością kontrolną. W niewielkim stopniu zauważali jej inne obowiązki i dokonania. Wydaje się, że krytyczne uwagi wobec niej mogły pojawiać się nie w wyniku wnikliwej analizy sprawozdań KRRiT, lecz osobistych odczuć parlamentarzystów występujących równocześnie w roli widzów i radiosłuchaczy zaniepokojonych jakością programów. Treść zarzutów i uwag nie wynikała zatem z obiektywnej oceny tego, czego dokonała i co przedstawiła w sprawozdaniu Krajowa Rada, ale z już wcześniej ukształtowanego poglądu parlamentarzystów na funkcjonowanie mediów.

Być może w zakresie nadzoru programowego KRRiT rzeczywiście mogła zrobić więcej. Należy jednak pamiętać, że w swoich działaniach kontrolnych musiała zachowywać pewną granicę, aby uniknąć z kolei posądzenia o wprowadzanie cenzury. Nadawcy w tworzeniu programu mają przecież zagwarantowaną samodzielność.

²¹⁷ Tego rodzaju opinie można znaleźć między innymi w relacjach z obrad Senatu: Diariusz Senatu RP z 5 czerwca 1998 r., nr 15; Diariusz Senatu RP z 20 maja 1999 r., nr 38; Diariusz Senatu RP z 20 maja 2000 r., nr 62.

Znaczącym momentem – tak przynajmniej się początkowo wydawało – dla funkcjonowania Krajowej Rady miało być ujawnienie zakulisowych działań towarzyszących nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, nazywanych później aferą Rywina. Kiedy pod koniec 2002 roku informacje o korupcyjnej propozycji opublikowała „Gazeta Wyborcza”, a na początku 2003 roku została powołana komisja śledcza, z przesłuchań której wynikało, że Krajowa Rada, przygotowując projekt nowelizacji, dopuściła się nieprawidłowości, wokół tego organu rozgorzała ostra dyskusja. Pojawiły się opinie, że należy go rozwiązać.

Prostym sposobem realizacji tego zamiaru było odrzucenie sprawozdania KRRiT z działalności za 2002 rok przez obie izby parlamentu i potwierdzenie braku akceptacji dla poczynań tego organu przez prezydenta.

Już w pierwszych miesiącach 2003 roku było wiadomo, że prezydent jest gotów odrzucić sprawozdanie Krajowej Rady. To on był bowiem głównym zwolennikiem realizacji takiej koncepcji. (Namawiał nawet Krajową Radę do podania się do dymisji, co przychylnie przyjęło jednak tylko dwóch jej członków). Sprawa przyszłości KRRiT pozostawała więc w rękach sejm i senatu, a dokładniej koalicji SLD–UP, która miała większość głosów w obu izbach²¹⁸.

W ostatecznym rozstrzygnięciu sprawy ze skompromitowanym składem Krajowej Rady przeważały jednakże względy polityczne. W tym czasie KRRiT składała się w przeważającej większości z członków wyznaczonych przez ugrupowania lewicowe. Zatem partie koalicyjne, a także PSL (który również miał swoich przedstawicieli w KRRiT), nie miały interesu w likwidacji „swojej” Krajowej Rady.

16 kwietnia 2003 roku senat podjął uchwałę o przyjęciu sprawozdania KRRiT. Taką samą uchwałę przegłosował 12 czerwca sejm²¹⁹.

„Polityczność” decyzji senatu wobec Krajowej Rady można dostrzec również w przebiegu debaty w tym gremium nad sprawozdaniem za 2002 rok. W poprzednich latach, nawet mimo akceptacji działań Rady

²¹⁸ Rada w rękach Senatu, „Rzeczpospolita” 2003 nr 71, s. 24.

²¹⁹ „Biuletyn Informacyjny KRRiT” 2003 nr 76/77/78/79, s. 12.

przez głosowanie, nie brakowało zwykle słów krytycznych także ze strony przewodniczącego Komisji Kultury i Środków Przekazu (ta komisja ma za zadanie opiniować sprawozdania KRRiT). Tym razem w senacie można było usłyszeć niewiele negatywnych opinii. Przewodniczący komisji zajął się w rzeczywistości wyliczeniem zasług KRRiT, sugerując, że jest ona niesłusznie atakowana²²⁰.

Koncepcje, aby zmienić skład Krajowej Rady, wykorzystując do tego zapisy o wygaśnięciu jej kadencji poprzez odrzucenie sprawozdania, pojawiły się także w roku następnym. Drogę do realizacji takiego rozwiązania zamknął senat, który 24 czerwca 2004 roku przyjął sprawozdanie. Nie zniechęciło to jednak sejmowi do wyrażenia swojej krytycznej opinii. W sytuacji, kiedy Krajową Radę w izbie niższej parlamentu broniły już tylko dwa ugrupowania – osłabiony Sojusz Lewicy Demokratycznej (z partii tej wyszła bowiem grupa członków, która utworzyła Socjaldemokrację Polską) oraz Federacyjny Klub Parlamentarny Romana Jagielińskiego²²¹, partiom opozycyjnym bez trudu udało się odrzucić sprawozdanie. Uchwała sejmowa z 1 lipca 2004 roku była pierwszą tego rodzaju od czasu powołania KRRiT. Do tej pory nie zdarzyło się bowiem, aby posłowie nie zaakceptowali działań organu nadzorującego sferę medialną.

Z akceptacją swoich działań Krajowa Rada nie miała natomiast już żadnych kłopotów w 2005 roku. W senacie za przyjęciem sprawozdania (za rok 2004) głosowało 51 osób, przy jedynie 16 przeciw i 8 wstrzymujących się²²². W sejmie zapadła taka sama decyzja, chociaż posłowie postanowili zgłosić jeszcze zastrzeżenia: „Jednym z wyróżników Telewizji Polskiej SA są oddziały terenowe, które zakorzenione w lokalnej społeczności skupiają życie kulturalne i odpowiadają na zapotrzebowanie społeczeństwa obywatelskiego. Sejm wzywa Krajową Radę Radiofonii i Telewizji do przeciwstawiania się wszelkim projektom

²²⁰ Relacje z 38 posiedzenia Senatu, Diariusz Senatu RP z 5 maja 2003 r., nr 37.

²²¹ *Sprawozdanie KRRiT do kosza?*, „Wprost” 16.06.2004, s. 15.

²²² Relacje z 88 posiedzenia Senatu, Diariusz Senatu RP z 20 czerwca 2005 r., nr 88.

ograniczającym rolę i samodzielność oddziałów terenowych, a także apeluje o zapewnienie im odpowiednich warunków dla wypełniania ich misji”²²³.

Jesienią 2005 roku wybory parlamentarne wygrała partia Prawo i Sprawiedliwość. Niemal natychmiast po objęciu władzy nowe ugrupowanie rozpoczęło dyskusję nad zmianą kształtu Krajowej Rady²²⁴.

Prawo i Sprawiedliwość w swoim projekcie nowelizacji prawa medialnego postanowiło zmniejszyć liczbę członków KRRiT do pięciu, ustalając, że po dwóch członków będą powoływać sejm i prezydent, a jednego senat. Proponowane zapisy sejm wprowadził do ustawy o radiofonii i telewizji 29 grudnia 2005 roku, kiedy to uchwalił ustawę o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji²²⁵.

Nowelizacja otworzyła drogę do powołania nowej Krajowej Rady. W jej skład weszli: Tomasz Borysiuk i Lech Haydukiewicz (powołani przez sejm)²²⁶, Witold Kołodziejcki (wybrany przez senat)²²⁷, Elżbieta Kruk i Wojciech Dziomdziora (powołani przez prezydenta)²²⁸. Analiza biografii osób²²⁹, które do niej weszły, raczej nie dawała nadziei, że będzie to organ bezstronnych fachowców. Krajowa Rada stała się instytucją podporządkowaną Prawu i Sprawiedliwości (miało w niej trzech przedstawicieli) oraz

²²³ Uchwała Sejmu RP z dnia 8 lipca 2005 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności (M.P. Nr 41, poz. 549).

²²⁴ *PiS chce ograniczyć kompetencje KRRiT*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,53600,3021125.html>, (18.11.2010).

²²⁵ Dz. U. Nr 267, poz. 2258.

²²⁶ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 stycznia 2006 r. w sprawie powołania członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 9, poz. 115).

²²⁷ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 stycznia 2006 r. w sprawie powołania członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 9, poz. 117).

²²⁸ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 stycznia 2006 r., nr 113-9-06 o powołaniu członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 15, poz. 196).

²²⁹ Por. *Borysiuk i Haydukiewicz – członkami KRRiT*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Borysiuk-i-Haydukiewicz-czlonkami-KRRiT,wid,8167220,wiadomosc.html?icaid=112bb4> (28.01.2010).

Lidze Polskich Rodzin i Samoobronie (partie, które ówczesnie weszły do koalicji rządowej, stały się parterami także w opanowywaniu mediów).

Upolityczniona Krajowa Rada wiosną 2006 roku dokonała wyboru nowych rad nadzorczych spółek mediów publicznych. I w tym wypadku o składzie organów – w założeniach niezależnych – zdecydowały kryteria polityczne²³⁰.

Prawo i Sprawiedliwość oraz partie koalicyjne przy pomocy organu regulacyjnego osiągnęły swój zamiar: opanowali media publiczne. Ciało konstytucyjne posłużyło więc jako środek do celu. I stało się przedmiotem ostrych ataków, miażdżącej krytyki ze strony mniejszości parlamentarnej, przedstawiciele partii będących w opozycji, którzy dostrzegali tę ofensywę na media.

Opozycja była zatem gotowa dyscyplinować Krajową Radę, ale siłą rzeczy ugrupowania sprawujące władzę nie były tym zainteresowane. Gdy więc w maju 2006 roku w senacie i w lipcu 2006 roku w sejmie doszło do głosowania nad sprawozdaniem KRRiT za poprzedni rok, obie izby opowiedziały się za przyjęciem dokumentu²³¹. Sejm w swojej uchwale ani słowem nie skomentował podjętej decyzji. O uzupełnienie uchwały pokusił się natomiast senat, zaznaczając jednak najpierw, że ówczesna Krajowa Rada nie ponosi odpowiedzialności za stan mediów (została przecież dopiero powołana). Wyliczył problemy, którymi powinna się zająć: upartyjnienie mediów publicznych, brak pluralizmu i nadmierna ideologizacja mediów obecnych na rynku komercyjnym, brak ochrony dzieci i młodzieży przed przemocą i demoralizacją, koncentrowanie się KRRiT tylko na dbaniu o rozwój mediów komercyjnych z pominięciem mediów społecznych, próby ograniczenia samodzielności organów terenowych Telewizji Polskiej²³².

²³⁰ *Partia kieruje*, „Polityka” 2006 nr 31, s. 6; A. Kublik, *Polskie Radio odzyskane nie tylko dla PiS*, „Gazeta Wyborcza” 16.06.2006, s. 139 i s. 5.

²³¹ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 maja 2006 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 36, poz. 391); Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 lipca 2006 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności (M.P. Nr 51, poz. 549).

²³² Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 maja 2006 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 36, poz. 391).

Czy Krajowa Rada, zdaniem senatu, rozwiązała powyższe problemy w następnym roku swojej działalności? Trudno powiedzieć, ze względu na fakt, że uchwała senatu dotycząca sprawozdania Krajowej Rady za 2006 rok nie zawierała już żadnego komentarza²³³. Senat przyjął sprawozdanie bez próby sformułowania – nawet w postaci uwag do uchwały – oceny dokonania tego organu. Zatem senat, a także sejm, który również bez żadnego komentarza przegłosował uchwałę, przyjmując sprawozdanie²³⁴, jak łatwo zauważyć, nie byli zainteresowani korygowaniem poczynań KRRiT, wskazywaniem błędów, podsumowywaniem dokonania. Chodziło tylko o dopełnienie formalności potrzebnej do dalszego funkcjonowania „swojej” Rady.

W 2007 roku w wyniku przedterminowych wyborów parlamentarnych do władzy doszła Platforma Obywatelska. Partia rządząca nie ukrywała swojej frustracji wynikającej z sytuacji w mediach publicznych. Platforma Obywatelska, dążąc do wyeliminowania wpływów Prawa i Sprawiedliwości i jego koalicjantów w publicznym radiu i telewizji, skorzystała najpierw w inicjatywy ustawodawczej. W sejmie pojawił się projekt nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, którego zapisy ograniczały pozycję KRRiT, a co najważniejsze, oznaczały rozwiązanie ówczesnie istniejącego organu i powołanie nowego, a także zmianę rad nadzorczych i zarządów spółek mediów publicznych²³⁵. Inicjatorzy nowelizacji²³⁶ spodziewali się, że zawetuje ją prezydent²³⁷ związany z Prawem i Sprawiedliwością, ale liczyli na odrzucenie weta przy pomocy głosów Lewicy. 25 lipca 2008 roku weto nie zostało jednak odrzucone²³⁸.

²³³ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 43, poz. 494).

²³⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 42, poz. 463).

²³⁵ Poselski projekt ustawy z 18 grudnia 2007 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i innych ustaw, druk sejmowy nr 151, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/265F65ECF7920AEDC12573D200317B43/\\$file/151.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/265F65ECF7920AEDC12573D200317B43/$file/151.pdf) (10.06.2013).

²³⁶ Została uchwalona 25 kwietnia 2008 roku.

²³⁷ Zob. Uzasadnienie do odmowy podpisania umowy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i innych ustaw przez Prezydenta RP, 16 maja 2008 r., druk nr 531.

²³⁸ *Sejm podtrzymał prezydenckie weto do noweli medialnej*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,5493691,Sejm_podtrzymał_prezydenckie_weto_do_noweli_medialnej.html (21.08.2010).

Drugą próbę znowelizowania prawa medialnego i rozwiązania istniejącej Krajowej Rady, a wraz z nią rad nadzorczych i zarządów spółek medialnych²³⁹ posłowie partii rządzących podjęli w 2009 roku. Nowelizacja podzieliła jednak los swojej poprzedniczki²⁴⁰.

W ślad za dążeniem do ograniczenia wpływów Prawa i Sprawiedliwości w mediach publicznych szły poważne oskarżenia wobec Krajowej Rady. To ją w największym stopniu obarczano winą za upolitycznienie publicznego radia i telewizji, za to, że kierując się kryteriami politycznymi przy ustalaniu składów rad nadzorczych tych mediów, doprowadziła z kolei do upolitycznienia zarządów spółek medialnych, a następnie szefów poszczególnych programów i redakcji²⁴¹. Zarzuty formułowane przez przedstawicieli Platformy Obywatelskiej (ale nie tylko, podobne opinie przedstawiali PSL i Lewica) dotyczyły także braku reakcji Krajowej Rady na komercjalizację oferty Telewizji Polskiej, braku pieczy nad obowiązkiem realizacji misji programowej przez tego nadawcę, dysproporcji w podziale pieniędzy z abonamentu między radio a telewizję (Polskie Radio dostawało stosunkowo niewielkie sumy, a równocześnie jednak bardziej niż TVP dbało o emitowanie audycji misyjnych)²⁴². Niezwykle ostro wypowiadała się między innymi poseł Iwona Śledzińska-Katarasińska, przewodnicząca sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu. W trakcie debaty nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2008 roku mówiła obrazowo, że ta instytucja to efekt partyjnego układu. Posłanka wątpiła w sens istnienia Krajowej Rady, gdyż: „...pod rządami tego ciała zagrożone są trzy konstytucyjne wartości, na straży których

²³⁹ Poselski projekt ustawy z 18 marca 2009 r. o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych, druk sejmowy nr 1847, [http://orka.sejm.gov.pl/Druk6ka.nsf/0/FB3543755CFD7B83C125758C00631CFB/\\$file/1847.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druk6ka.nsf/0/FB3543755CFD7B83C125758C00631CFB/$file/1847.pdf) (10.06.2013).

²⁴⁰ *Sejm nie oddalił weta prezydenta, abonament zostaje*, <http://www.wirtualnemedia.pl/artikul/sejm-nie-oddalil-weta-prezydenta-abonament-zostaje> (21.08.2010).

²⁴¹ Wypowiedź posła Marcina Zawily w dyskusji w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2007 r., 6 kadencja, 18 posiedzenie, 3 dzień (27.06.2008), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/2FDC724A#177> (4.08.2010).

²⁴² Wypowiedź posła Marcina Zawily w dyskusji w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2007 r., 6 kadencja, 18 posiedzenie, 3 dzień (27.06.2008), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/2FDC724A#177> (4.08.2010).

miałoby ono stać. Zagrożona jest i wolność słowa, i prawo do informacji, i interes publiczny w radiofonii i telewizji”²⁴³. Ironicznie zwracała się do przewodniczącego KRRiT Witolda Kołodziejzkiego, otwarcie wskazując Krajową Radę jako winowajcę dramatycznej sytuacji w mediach publicznych: „Kto więc, panie przewodniczący, pańskim zdaniem odpowiada za karuzelę z prezesami, czystki wśród dziennikarzy, sadzanie partyjnych namiestników na dobrze płatnych, choć po części fikcyjnych stanowiskach? Kto odpowiada za fatalną politykę finansową obu tych instytucji, w których brakuje pieniędzy dla prawdziwie misyjnego kanału Kultura i Programu 2 Polskiego Radia, a dziwnym trafem znajdują się na gigantyczne kontrakty, tajne, rzecz jasna, no bo chroni je tajemnica handlowa spółek, równie gigantyczne odprawy i setki milionów złotych topione jest [sic!] w produkcjach będących kwintesencją złego smaku i tandety?”²⁴⁴.

Potępiające głosy ze strony tych formacji, które teraz miały większość w parlamencie, musiały prowadzić do jednego rezultatu: próby pociągnięcia do odpowiedzialności Krajowej Rady poprzez odrzucenie sprawozdania z jej działalności. Sejm i senat zrobiły to zarówno w 2008 roku (oceniając sprawozdanie za 2007 rok)²⁴⁵, jak i w 2009 roku (oceniając sprawozdanie za 2008 rok)²⁴⁶.

²⁴³ Debata w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2008 r., 6 kadencja, 49 posiedzenie, 1 dzień (9.09.2009), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/35AE3C4C#026> (18.08.2010).

²⁴⁴ Debata w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2008 r., 6 kadencja, 49 posiedzenie, 1 dzień (9.09.2009), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/35AE3C4C#026> (18.08.2010).

²⁴⁵ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 50, poz. 437); Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 czerwca 2008 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2007 r. (M.P. Nr 51, poz. 454).

²⁴⁶ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 lipca 2009 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. 2009 Nr 50, poz. 716); Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 września 2009 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2008 r. (M.P. Nr 59, poz. 794).

Przepis o wygaśnięciu kadencji Krajowej Rady przed upływem 6-letniego okresu, wynikający z pociągnięcia jej do odpowiedzialności za nieprawidłowe działania, zakłada zgodność w tej kwestii trzech organów państwowych: sejmu, senatu i prezydenta²⁴⁷. Decyzje obu izb parlamentu z 2008 i 2009 roku nie przyniosły skutku w postaci rozwiązania Krajowej Rady. Prezydent, stając w tej medialnej wojnie po stronie Prawa i Sprawiedliwości, nie potwierdził wygaśnięcia kadencji organu regulacyjnego²⁴⁸.

Katastrofa samolotu TU-154 w Smoleńsku 10 kwietnia 2010 roku, tragiczna i skutkująca zadumą nad małością doczesnych spraw, na te właśnie przyziemne sprawy miała duży wpływ. Doprowadziła do zmiany sytuacji na scenie politycznej. Po zmarłym prezydencie Lechu Kaczyńskim obowiązki przejął marszałek sejmu Bronisław Komorowski. Politycy opcji rządzącej postanowili to wykorzystać. Sejm i senat przyspieszyły procedurę głosowania nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2009 roku. O ile jeszcze rok wcześniej sejm zajmował się sprawozdaniem dopiero we wrześniu²⁴⁹, o tyle teraz ocena sprawozdania została wprowadzona na obrady na początku czerwca. Pośpiech był niezbędny, aby zrealizować plan likwidacji dotychczasowej Krajowej Rady. Wybory prezydenckie, których druga tura miała się odbyć 4 lipca, mogły przynieść rezultat niekorzystny dla Platformy Obywatelskiej: prezydentem RP mogła zostać osoba niezainteresowana skróceniem kadencji tego organu.

Senat odrzucił sprawozdanie KRRiT 28 maja 2010 roku²⁵⁰, sejm – 10 czerwca 2010 roku²⁵¹. Pełniący obowiązki prezydenta RP Bronisław

²⁴⁷ Por. art. 12 ustawy o radiofonii i telewizji.

²⁴⁸ Decyzja Prezydenta ws. Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, 25 września 2009, <http://www.prezydent.pl/archiwum/archiwum-aktualnosci/rok-2009/art,9,864,decyzja-prezydenta-ws-krajowej-rady-radiofonii-i-telewizji.html> (21.08.2010).

²⁴⁹ Zob. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 września 2009 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2008 r. (M.P. Nr 59, poz. 794).

²⁵⁰ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 42, poz. 601).

²⁵¹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 r. (M.P. Nr 43, poz. 612).

Komorowski jeszcze przed uchwałami parlamentu zapowiedział, że potwierdzi wygaśnięcie kadencji Krajowej Rady. Ostatecznie zrobił to 14 czerwca 2010 roku²⁵².

Najważniejszym argumentem za rozwiązaniem Krajowej Rady, powtarzającym także w minionych latach, było doprowadzenie do upolitycznienia mediów publicznych (poprzez polityczne obsadzanie stanowisk w radach nadzorczych tych mediów). Politycy mówili o wypaczeniu idei funkcjonowania mediów publicznych, które w służbie politykom z jednej opcji zapomniały, co to jest obiektywna informacja potrzebna społeczeństwu do swobodnego kształtowania opinii i przekonań. Media nie prezentują też różnorodnych poglądów i za nic mają sobie pluralizm polityczny²⁵³. Pojawiły się słowa o śmierci mediów publicznych, które zatraciły swój misyjny charakter, a skupiły się na prezentowaniu komercyjnego programu²⁵⁴. „Krajowa Rada, na której spoczywa odpowiedzialność za utrzymanie ładu medialnego gwarantującego przestrzeganie zasad zawartych w Konstytucji, zrobiła niewiele, aby te zasady, którymi media publiczne powinny się kierować, były wdrożone w życie i przestrzegane”²⁵⁵.

Dokonań Krajowej Rady na forum Komisji Kultury i Środków Przekazu i Sejmu bronił jej przewodniczący Witold Kołodziejski. Najpierw argumentował, w odniesieniu do sytuacji w telewizji i radiu publicznym, że organ regulacyjny nie ma możliwości wpływania na program. Nadawcy mają zagwarantowaną samodzielność w tej

²⁵² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 czerwca 2010 r. w sprawie wygaśnięcia kadencji wszystkich członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 44, poz. 624).

²⁵³ Wypowiedź posła Andrzeja Celińskiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf> (8.06.2013).

²⁵⁴ Wypowiedź posła Andrzeja Halickiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf> (8.06.2013).

²⁵⁵ Wypowiedź poseł Urszuli Augustyn w dyskusji w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2009 r., 6 kadencja, 68 posiedzenie, 1 dzień (9.06.2010), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/ain/7447D60F> (18.08.2010).

kwestii²⁵⁶, a KRRiT może reagować *post factum*, nakładając kary, ale tylko w ściśle określonych prawem sytuacjach, a wzbudzające takie kontrowersje audycje (czyli np. *Misja specjalna* czy program Bronisława Wildsteina) to przecież niewielki ułamek prezentowanej przez telewizję oferty. Na dodatek audycje te nadawane są o bardzo późnej porze. Przewodniczący prezentował też wyniki obecności polityków poszczególnych opcji w przekazach telewizyjnych w maju 2010 roku: wszystkie ugrupowania zdystansowała Platforma Obywatelska, na drugim miejscu był Sojusz Lewicy Demokratycznej, a dopiero na trzecim partia Jarosława Kaczyńskiego. Wskazywał, że Krajowa Rada nieco inaczej niż politycy rozumie wprowadzanie pluralizmu: „Jeśli chodzi o zarzut dotyczący braku pluralizmu w mediach publicznych, to staraliśmy się o to, aby na polskim rynku medialnym była dostępna jak najszersza oferta, by o koncesje radiowe i telewizyjne mogli się ubiegać nie tylko nadawcy z dużych grup medialnych, ale także nadawcy niezależni, żeby był pluralizm i wzbogacenie oferty”²⁵⁷. Za brakiem misyjnych audycji w TVP, według Witolda Kołodziejskiego, stoi brak pieniędzy, do czego przyczynili się rządzący, dążąc do likwidacji abonamentu. Telewizja Polska w 2008 roku otrzymała z abonamentu 500 mln zł, w 2009 roku – 300 mln zł, a w 2010 roku – według prognoz – tylko 100 mln zł, co stanowi 10% potrzebnych jej funduszy. Telewizja, żeby w ogóle działać, musi zdobywać pieniądze z emisji reklam, co z kolei pociąga za sobą komercjalizację programu²⁵⁸.

²⁵⁶ Wypowiedź przewodniczącego KRRiT Witolda Kołodziejskiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf> (8.06.2013). Przewodniczący KRRiT mówił: „Odpowiedzialność i niezależność nadawców za własny program jest gwarancją konstytucyjną, więc ani nadawca komercyjny, ani nadawca publiczny nie może się obawiać, że KRRiT będzie wpływała na jego program i będzie mu czegoś zabraniała”.

²⁵⁷ Wypowiedź przewodniczącego KRRiT Witolda Kołodziejskiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010.

²⁵⁸ Wypowiedź przewodniczącego KRRiT Witolda Kołodziejskiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010.

Czy KRRiT rzeczywiście zasługiwała na rozwiązanie? Jako organ stojący na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji ma między innymi ważne zadania do spełnienia wobec mediów publicznych. Musi wspierać ich niezależność i autonomię, ponieważ tylko tacy nadawcy w pełni zrealizują nałożone na nich obowiązki: ich programy mają kierować się odpowiedzialnością za słowo i zabiegać o dobre imię publicznej radiofonii i telewizji, mają rzetelnie ukazywać różnorodność wydarzeń krajowych i zagranicznych, sprzyjać swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu się opinii publicznej, umożliwiać obywatelom uczestniczenie w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz urzeczywistnianie prawa do kontroli i krytyki społecznej²⁵⁹.

Już samo przesłедzenie tego, co działo się wokół mediów publicznych – tworzenie politycznych sojuszy, aby przejąć władzę w spółkach, walka o wpływ, szukanie innego partnera w medialnej wojnie po to, żeby pozbyć się poprzedniego – a co odbywało się przy pełnym udziale KRRiT, pokazuje, że organ ten nie mógł dobrze wypełniać swoich obowiązków. Krajowa Rada, w zamyśle ustawodawcy występująca jako organ broniący niezależności mediów, stała się instytucją, która przyczyniła się do utraty tej niezależności.

Potępiając Krajową Radę, należy się jednak zastanowić nad motywami, jakimi kierował się parlament, głosując za wygaśnięciem kadencji tego organu. Czy większości parlamentarnej głosującej przeciwko organowi regulacyjnemu chodziło o autentyczną troskę o stan mediów w Polsce czy raczej o polityczną rywalizację, o pozbawienie swojego konkurenta wpływu na media jako narzędzia w walce politycznej? Wydaje się, że ugrupowanie rządzące broniło własnego interesu. Przemawia za tym chociażby fakt porzucenia wcześniejszych pomysłów reformowania KRRiT. Kiedy Platforma Obywatelska jako partia opozycyjna zgłaszała projekty nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, wskazywała, że chodzi w nich między innymi o wprowadzenie nowego sposobu wyłaniania składu Krajowej Rady tak, aby organ ten zyskał szansę na samodzielne i niezależne

²⁵⁹ J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja...*, dz. cyt., s. 293.

działanie. Gdy wiadomo już było, że dojdzie do rozwiązania „pisowskiej” KRRiT, Platforma Obywatelska jako partia rządząca zajęła się jedynie nowelizowaniem zapisów o wyborze rad nadzorczych i zarządów spółek mediów publicznych. Krajową Radę już opanowała, więc zmiana przepisów odnoszących się do tego organu nie była konieczna.

Fakt, że KRRiT była organem upolitycznionym, dało się wyraźnie zauważyć rok po jej powołaniu. Krajowa Rada, która miała za zadanie wyłonić nowe władze mediów publicznych, przez kilka miesięcy wykazywała się niemocą w tej kwestii. Było to wynikiem konfliktu w obrębie tej instytucji: ze względu na różnice polityczne członkowie reprezentujący Platformę Obywatelską i Sojusz Lewicy Demokratycznej nie mogli porozumieć się co do ostatecznej obsady w wyznaczanych gremiach. (W Krajowej Radzie bowiem dominującą pozycję miała PO, ale o jej składzie decydowały także PSL i SLD).

Spór w Krajowej Radzie przyczynił się do dość radykalnych działań ze strony sejmu i senatu. Obie izby parlamentu odrzuciły sprawozdanie KRRiT z działalności w 2010 roku²⁶⁰. Nie doprowadziło to jednak do jej rozwiązania, gdyż tym razem prezydent nie potwierdził wygaśnięcia jej kadencji²⁶¹.

W kolejnych latach parlament już nie był skłonny do dyscyplinowania Krajowej Rady. Sejm przyjął sprawozdanie z działalności tej instytucji zarówno w 2012 roku²⁶², jak i w 2013 roku²⁶³. Podobne decyzje podejmował senat²⁶⁴.

²⁶⁰ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 czerwca 2011 r. (M.P. Nr 61, poz. 583), uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 czerwca 2011 r. (M.P. Nr 57, poz. 570).

²⁶¹ *Prezydent przyjął sprawozdanie Rady*, <http://www.rp.pl/arttykul/118849,686682-Prezydent-przyjal-sprawozdanie-KRRiT.html> (19.09.2013).

²⁶² Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 czerwca 2012 r. (M.P. z 2012 r., poz. 573).

²⁶³ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 czerwca 2013 r. (M.P. z 2013 r., poz. 583).

²⁶⁴ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lipca 2012 r. (M.P. z 2012 r., poz. 589), uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 maja 2013 r. (M.P. z 2013 r., poz. 446).

ROZDZIAŁ VI

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako organ upolityczniony

Poglądy o konieczności zapewnienia wolności środków społeczne-
go przekazu i uwolnienia mediów od ingerencji władzy wykonawczej
w państwie, a poddanie jej kontroli społecznej, były formułowane przez
opozycję antykomunistyczną od początku lat 80.²⁶⁵ W pełni zostały one
wyartykułowane podczas obrad Okrągłego Stołu²⁶⁶. Dla strony solidar-
nościowej nie ulegało wątpliwości, że nadzorem nad mediami powinien
zająć się demokratycznie wybrany parlament.

²⁶⁵ „Solidarność” w uchwale wydanej przez Krajową Komisję Porozumiewawczą
we wrześniu 1981 roku mówiła: „Udziału w kontroli społecznej nad radiem i telewizją
oraz dostępu do ich anten domagamy się nie tylko dla siebie, lecz także dla wszystkich
organizacji i środowisk odgrywających istotną rolę w życiu publicznym kraju, jak
Kościół, organizacje chłopskie, stowarzyszenia twórcze i naukowe” (*NSZZ „Solidarność”
1980–1981*, red. B. Pasierb, Wrocław 1990, s. 210).

²⁶⁶ W sprawozdaniu z prac podzespołu ds. środków masowego przekazu czyta-
my: „Stwierdzamy konieczność szybkiej budowy nowego ładu informacyjnego, który
musi odzwierciedlać istniejący w społeczeństwie pluralizm, odpowiadać procesom
demokratyzacji oraz odrzucać wszelki monopol w tej dziedzinie. Celem nowego ładu
winna być możliwość wolnego udziału podmiotów politycznych, grup i jednostek we
wszystkich formach komunikacji, czego jedynym warunkiem jest zniesienie cenzury”
(Sprawozdanie z prac podzespołu ds. środków masowego przekazu, w: *Porozumienia
Okrągłego Stołu: Warszawa 6 lutego – 5 kwietnia 1989*, Olsztyn 1989, s. 71).

Kiedy wolność środków masowego przekazu stała się faktem, zaczęto szukać najlepszych sposobów odseparowania nadawców radiowych i telewizyjnych od rządzących, aby tym samym pozbawić ich pokusy wpływania na media.

Wsparciem dla realizacji zawartej obecnie w art. 14 Konstytucji zasady ustrojowej mówiącej o wolności prasy i środków przekazu miało być powołanie KRRiT. Paweł Sarnecki mówi wprost, iż wykreowanie tego rodzaju organu „służy tworzeniu, i słusznie, granic dla ustalania polityki informacyjnej przez rząd”²⁶⁷. Wyjaśnia, że „organ ten powołany został do życia jako czynnik niezależny od innych władz politycznych w celu szczególnego podkreślenia, że obieg informacji w państwie demokratycznym wyłączony musi być spod gestii rządzących i nie może spełniać wobec nich roli instrumentalnej”²⁶⁸.

Uchwalona pod koniec grudnia 1992 roku ustawa o radiofonii i telewizji dawała szansę na samodzielną i autonomiczną aktywność Krajowej Radzie w sferze radiowo-telewizyjnej. Ustawodawca zadbał, aby przedstawiciele władzy wykonawczej nie zostali dopuszczeni do kreowania jej składu ani rozliczania z działalności (zadania te zostały powierzone sejmowi, senatowi i prezydentowi).

Wydaje się jednak, że ustawodawca nie zwrócił uwagi na jeden, jak się później okazało, bardzo istotny fakt – nie dopilnował wprowadzenia takiej metody powoływania członków KRRiT, która wyeliminowałaby zasiadanie w tym organie polityków zainteresowanych realizacją swoich interesów. Pozbawione kategorycznego nakazu sformułowanie, że członek Krajowej Rady powinien wyróżniać się wiedzą i doświadczeniem w zakresie środków społecznego przekazu spowodowało, że organy powołane do wyznaczenia jej składu nie traktowały jako najważniejszego powyższego kryterium, wybierając często ludzi mocno kojarzonych z określonymi partiami politycznymi i orientacjami światopoglądowymi.

²⁶⁷ P. Sarnecki, *Odpowiedź do referatu: „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako problem prawnokonstytucyjny”*, w: *Wolność słowa w mediach. XLV Ogólnopolska Konferencja Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, red. D. Górecki, Łódź 2004, s. 65.

²⁶⁸ P. Sarnecki, *Regulacja problematyki środków społecznego przekazu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Prawo mediów*, dz. cyt., s. 18.

Patrząc na skład personalny KRRiT, analizując rodzaj osób, które w niej zasiadały z perspektywy dwudziestu lat jej działalności, wydaje się czymś zaskakującym, że wśród kandydatów na pierwszych członków znalazły się osoby będące niekwestionowanymi autorytetami w dziedzinie kultury – takie jak Andrzej Wajda, Tadeusz Konwicki, Ewa Łętowska, Andrzej Szczypiorski, Krzysztof Zanussi, Gustaw Holoubek.

Koncepcji rady autorytetów nie udało się, jak wiadomo, zrealizować, a kryteria wyboru osób zasiadających w KRRiT wraz z upływem czasu stawały się coraz bardziej polityczne, przyczyniając się do przekształcenia jej nie w instytucję stojącą na straży wolności słowa, prawa do informacji i interesu publicznego w radiofonii i telewizji, lecz raczej realizującą interesy tych opcji politycznych, które miały w niej większość.

6.1. Konsekwencje upolitycznienia Krajowej Rady dla sfery radiowo-telewizyjnej

„Polityczny” skład Krajowej Rady objawiał się licznymi negatywnymi konsekwencjami dla radiofonii i telewizji.

Wypełniając swoje zadania polegające na działalności prawotwórczej, czyli m.in. przygotowywaniu projektów ustaw wymaganych do prawidłowego funkcjonowania podmiotów medialnych, wydawaniu rozporządzeń, do czego zobowiązywała Krajową Radę ustawa o radiofonii i telewizji, organ ten kierował się raczej przesłankami merytorycznymi, nie dając pierwszeństwa kryteriom politycznym.

W jednym wypadku w prawotwórczych dokonaniach członkowie KRRiT (przynajmniej niektórzy z nich) świadomie uwikłali się w polityczne rozgrywki. Projekt nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji przygotowany przez Krajową Radę w 2001 roku zawierał m.in. zapisy, które miały dostosować prawo medialne do wymogów Unii Europejskiej. Krajowa Rada, chociaż zdawała sobie sprawę z wagi nowelizacji, nie powstrzymała się od działań zmierzających do wykorzystania owej nowelizacji w interesie rządzącej ówczesnie opcji lewicowej. Pogrzebała tym samym szanse na wprowadzenie zmian w prawie medialnym zgodnie z kalendarzem unijnym (gdy o nieprawidłowościach dowiedziała się

opinia publiczna, prace nad nowelizacją zostały wstrzymane). Nieprawidłowości przy opracowywaniu projektu dla Krajowej Rady oznaczały ponadto utratę resztek autorytetu i potwierdziły fakt, że mimo powołania jej do pełnienia ważnych zadań, stała się organem na usługach konkretnych partii politycznych.

W trakcie przyznawania koncesji decyzje Krajowej Rady były przedmiotem wielu kontrowersji. Za jej postanowieniami zwykle jednak nie stały względy polityczne. Przyczyna tkwiła w rozdzielaniu zezwoleń, które mogli otrzymać tylko nieliczni (ze względu na ograniczoną liczbę częstotliwości, jak również konieczność spełnienia określonych warunków programowych, finansowych, właścicielskich). Wydaje się, że ataki na KRRiT oraz niepokoje towarzyszące procesom koncesyjnym przybrałyby może mniejsze rozmiary, gdyby prezentowała ona inny skład personalny. Gdyby była instytucją tworzoną przez ekspertów medialnych, fachowców lub też osoby cieszące się autorytetem, jej postanowienia przyjmowane byłby z większym respektem i nie destabilizowałyby rynku medialnego. Składając się z osób wyraźnie kojarzonych z określonymi stronnictwami, nie miała szans na zdobycie szacunku. Wobec organu o politycznym charakterze łatwo było formułować zarzuty.

Względy polityczne też jednak dawały o sobie znać. To właśnie polityka, a nie merytoryczne argumenty, zadecydowała o wyniku drugiego procesu koncesyjnego, w którym Krajowa Rada przyznawała zezwolenia dla nadawców telewizji regionalnych. Polityczne kryteria widoczne były także podczas procedury ponownego przyznawania koncesji radiowych w 2001 roku, kiedy to KRRiT pozbawiła zezwolenia na działalność radio Blue FM, a wcześniej uwikłała się w konflikt z radiem RMF FM, wprowadzając niemal całkowity zakaz zmian bez jej zgody w strukturze własności podmiotów posiadających koncesje.

Wybierani według klucza partyjnego członkowie Krajowej Rady w zakresie kontroli programowej nadawców nie popełniali „politycznych grzechów”, gdyż ten rodzaj działalności nie stwarzał ku temu okazji. W kwestii sprawdzania zawartości audycji pod kątem treści nieodpowiednich dla dzieci, obecności w programach odpowiednich rodzajów audycji, fakt, że KRRiT prezentowała polityczny skład, miał jednak swoje znaczenie.

Z zagadnieniem nadzoru programowego – tematem trudnym – lepiej poradziłby sobie organ wybierany przy użyciu kryteriów merytorycznych, złożony ze specjalistów w dziedzinie mediów. Potrafiłby bowiem sprawniej wypracować metody nadzoru medialnego, wprowadzić je w życie i skutecznie egzekwować. Ciesząca się większym poważaniem i umiejąca uzasadnić swoje decyzje wobec nadawców Krajowa Rada miałaby okazję stworzyć uniwersalne standardy w zakresie treści programowych w Polsce.

Analizując wykonanie przez Krajową Radę zadania powoływania rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji, można odnieść wrażenie, że partie polityczne wystawiając swoich kandydatów do KRRiT, patrzyły na nich właśnie przez pryzmat tego zadania; czy wyznaczeni przez nich członkowie zrealizują później ich interes i wybiorą do rad nadzorczych osoby, które będą zdobywać dla partii wpływy w telewizji i radiu. Skład rad nadzorczych zwykle odzwierciedlał bowiem politycznie skład Krajowej Rady. Najpierw więc w mediach publicznych dominację zdobyła opcja lewicowa reprezentowana przez Sojusz Lewicy Demokratycznej i Polskie Stronnictwo Ludowe. Następnie wpływy przejęła opcja prawicowa na czele z Prawem i Sprawiedliwością. Później media publiczne podzielone zostały między Platformę Obywatelską, Polskie Stronnictwo Ludowe i Sojusz Lewicy Demokratycznej.

6.2. Czy istnieje sposób na eliminację upolitycznienia Krajowej Rady?

Sposób kreacji Krajowej Rady wprowadzony w ustawie o radiofonii i telewizji z 1992 roku, co prawda nie bezpośrednio, jednakże otwierał drogę do powoływania do tego organu polityków.

Sytuację próbowano zmienić przez zapis w Konstytucji z 1997 roku, wedle którego członek KRRiT „nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności politycznej nie dającej się pogodzić z godnością pełnionej funkcji”²⁶⁹.

²⁶⁹ Art. 214 ust. 2 Konstytucji RP.

Na praktykę wyboru osób do Krajowej Rady, jak się okazało, nie miało to jednak większego wpływu. O tym, że z konstytucyjnym zapisem nie bardzo się liczone, świadczy fakt, iż przez kilka lat równocześnie z owym zapisem istniał sprzeczny z nim artykuł mówiący, że w okresie kadencji członków KRRiT ich członkostwo w partiach politycznych ulega jedynie zawieszeniu. Zapis ten został usunięty z ustawy dopiero w 2002 roku. Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie – o zbadanie konstytucyjności zapisów zwrócił się do niego rzecznik praw obywatelskich – stwierdzając, że wspomniany art. 8 ust. 3 pkt 1 ustawy o radiofonii i telewizji jest niezgodny z art. 214 ust. 2 Konstytucji²⁷⁰.

Głosy o upolitycznieniu Krajowej Rady dochodziły również ze stronnictw politycznych obecnych w parlamencie, lecz mimo zgodnych opinii na temat potrzeby zmian w tym zakresie, nie podejmowano żadnych prac zmierzających do wyeliminowania problemu.

W 2003 roku dwie partie – Platforma Obywatelska oraz Prawo i Sprawiedliwość – przedstawiły projekty nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, w których główny nacisk położono na możliwość wprowadzenia do KRRiT fachowców na miejsce polityków. Platforma proponowała, aby sejm, senat i prezydent wybierali po trzech członków Krajowej Rady rekomendowanych przez 35-osobową kapitułę powołaną przez stowarzyszenia i związki twórcze, senaty uczelni akademickich prowadzących kierunki studiów związanych z problematyką audiowizualną i dziennikarstwem, prezesa Trybunału Konstytucyjnego i pierwszego prezesa Sądu Najwyższego²⁷¹.

Prawo i Sprawiedliwość przedstawiło koncepcję 6-osobowej Rady, w której trzy osoby wybiera sejm, jedną senat i dwie prezydent spośród osób rekomendowanych przez organizacje i stowarzyszenia odbiorców, środowisk twórczych i dziennikarskich, nadawców oraz producentów radiowych i telewizyjnych, których celem statutowym jest reprezento-

²⁷⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 kwietnia 2002 r, sygn. akt K 26/00.

²⁷¹ Projekt poselski PO ustawy o zmianie ustawy o RTV, druk nr 1757 z dnia 10 kwietnia 2003 r., [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/\(\\$vAllByUnid\)/B10F2C76D4C92825C1256D6000361EF7/\\$file/1757.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/($vAllByUnid)/B10F2C76D4C92825C1256D6000361EF7/$file/1757.pdf) (9.06.2013).

wanie interesów społecznych związanych z funkcjonowaniem środków społecznego przekazu²⁷².

Wydaje się, że przedstawione powyżej pomysły zmian w metodzie kreacji Krajowej Rady mogłyby przyczynić się do ograniczenia polityczności jej składu. Problem polegał jednak na tym, że partie, po wygraniu wyborów i zdobyciu szansy na realizację swojej koncepcji, wcale nie wykazywały woli odpolitycznienia tego organu.

Zdaniem Wojciecha Sokolewicza trudno spodziewać się, aby nastąpiło uwolnienie Krajowej Rady od wpływów zewnętrznych. Uważa on jednak, że można jej nadać bardziej pluralistyczny kształt oraz postarać się o większe kompetencje merytoryczne członków. Proponuje, aby zadbać o „włączenie do Rady w odpowiedniej proporcji obok przedstawicieli władz państwowych, a pośrednio sił politycznych, także osoby bezpośrednio reprezentujące nadawców prywatnych (społecznych). Obok przedstawicieli władz powinni zasiadać – podobnie jak to się dzieje w amerykańskich agencjach regulacyjnych i w niektórych europejskich organach ds. radia i telewizji – reprezentanci jej klientów, obok regulujących – regulowani”²⁷³.

Jeśli mimo wzmożonych dyskusji, w ostatnich latach nie ma woli opracowania radykalnych zmian w sposobie wyłaniania KRRiT, może należałoby rozważyć możliwość zapewnienia w tym organie miejsca dla wszystkich opcji politycznych i dla przedstawicieli nadawców. Krajowa Rada zyskałaby wówczas kształt forum, na którym mogłyby ścierać się różne poglądy, bez groźby, że któraś z grup politycznych zyska przewagę i będzie realizować własne interesy.

6.3. Przyszłość Krajowej Rady

W obliczu zmieniającej się sfery radiowo-telewizyjnej i rozwoju technologii dyskusje nad KRRiT nie powinny ograniczać się do kwe-

²⁷² Projekt poselski PiS ustawy o zmianie ustawy o RTV, druk 1941 z dnia 9 maja 2003 r. [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/\(\\$vAllByUnid\)/5BBCBA2E5A66BB55C1256D95002A37D0/\\$file/1941.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/($vAllByUnid)/5BBCBA2E5A66BB55C1256D95002A37D0/$file/1941.pdf) (9.06.2013).

²⁷³ W. Sokolewicz, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako problem prawnokonstytucyjny*, w: *Wolność słowa w mediach...*, dz. cyt., s. 55.

stii wyeliminowania wpływu polityki na jej działalność. Na Krajową Radę należy spojrzeć szerzej, widząc w niej element nowego systemu medialnego, różnego od tego, który istniał w momencie jej powstania, i odpowiedzieć na pytanie o jej przyszłą pozycję, rolę i zadania w tym systemie.

Zmiany w sferze medialnej związane są przede wszystkim z procesem cyfryzacji i będącym jego następstwem zjawiskiem konwergencji mediów. Przekaz cyfrowy staje się charakterystyczny dla wszystkich mediów „otwierając drogę do ich «stapiania się», do owej konwergencji – rozmywania się granic między sektorami tradycyjnej telekomunikacji, telewizji i komputerów”²⁷⁴.

Dochodzi więc do ścisłego łączenia się sfer do tej pory oddzielnych. Działalność radiofoniczna i telewizyjna zaczyna być powiązana z działalnością telekomunikacyjną, a obie dziedziny wymagają zastosowania technologii informatycznej. Sytuacja ta ma swoje konsekwencje dla funkcjonowania KRRiT. Dlatego też Stanisław Jędrzejewski proponuje: „Prawo w dziedzinie mediów, prawo telekomunikacyjne i prawo w informatyce, wreszcie prawo o konkurencji nie przystają już do środowiska konwergencji, w którym złamane zostały tradycyjne podziały i bariery międzysektorowe. Co więcej, każda z tych dziedzin prawa i związane z nimi organy regulacyjne zajmują się różnymi aspektami komunikacji, realizując odmienne cele polityki społecznej. Sytuacja, w której trzy kategorie – treść, dystrybucja i konkurencja – są w praktyce regulowane przez inny dział prawa i inne organy, wywołuje chaos na rynku [...]”²⁷⁵.

Z tego też powodu w opracowaniach dotyczących przyszłości sfery medialnej i strategii podejmowanych działań na tym polu od kilku lat podejmowana jest tematyka przekształceń w strukturze KRRiT i nowego spojrzenia na jej kompetencje.

²⁷⁴ J. Barta, R. Markiewicz, *Konwergencja mediów*, w: *Prawo mediów*, dz. cyt., s. 200.

²⁷⁵ S. Jędrzejewski, *O regulatorze mediów trzeba dyskutować, byle merytorycznie*, „Gazeta Wyborcza” 2005 nr 259, s. 29.

Zagadnienie to zostało poddane analizie w *Zielonej księdze*, opracowaniu przygotowanym przez Krajową Radę w ramach PHARE 2001²⁷⁶.

Wychodząc naprzeciw zmianom technologicznym w mediach, eksperci KRRiT sugerują, że jest konieczne, aby powstał zintegrowany regulator – Krajowa Rada Radiofonii Telewizji i Telekomunikacji wyposażony w prawo wydawania rozporządzeń opartych na podstawach ustawowych i kompetencyjnie obejmujący obszar telekomunikacji, radia, telewizji, usług teleinformatycznych oraz polityki konkurencji²⁷⁷.

Autorzy *Zielonej księgi* podkreślają, że organ ten musi być wolny od bieżących nacisków politycznych i mieć umocowanie w Konstytucji. Powinien składać się z 9 osób powoływanych w następujący sposób: 4 osoby powoływane przez sejm spośród kandydatów desygnowanych przez prezesa Rady Ministrów (2 miejsca), samorząd gospodarczy branży teleinformatycznej (1 miejsce), Polską Radę Ekumeniczną (1 miejsce); 2 osoby powoływane przez senat spośród kandydatów desygnowanych przez sejmiki wojewódzkie; 3 osoby powoływane przez prezydenta spośród kandydatów desygnowanych przez rzecznika praw obywatelskich (1 miejsce), ogólnokrajowe stowarzyszenia dziennikarskie (1 miejsce), ogólnokrajowe organizacje twórców i producentów audiowizualnych (1 miejsce)²⁷⁸.

Organ ten będzie się zajmował czterema podstawowymi zagadnieniami: ochroną kultury, zapewnianiem skutecznej konkurencji, promowaniem różnorodności treści i promowaniem pluralistycznego rynku.

²⁷⁶ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Zielona księga. Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/zielona_ksiega.pdf (12.09.2013).

²⁷⁷ KRRiT miałyby przejąć obowiązki KRRiT oraz istniejącego ówczesnie Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, a także nawiązałyby ścisłą współpracę z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

²⁷⁸ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Zielona księga. Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/zielona_ksiega.pdf (12.09.2013).

Twórcy nowej koncepcji organu regulacyjnego precyzowali, że nowa Rada jako organ kolegialny będzie podejmować decyzje na publicznych posiedzeniach plenarnych oraz że będą z niej wyodrębnione dwie komisje: jedna odpowiadająca za regulację zawartości oraz przygotowywanie decyzji koncesyjnych w zakresie radiofonii i telewizji, druga – za regulację infrastruktury łączności elektronicznej.

Sposób pociągnięcia nowej Rady do odpowiedzialności, zgodnie z sugestiami zawartymi w *Zielonej księdze*, pozostanie taki, jak do tej pory i będzie wiązał się ze składaniem przez Radę sprawozdań przed sejmem, senatem i prezydentem oraz z wiążącymi się z tym konsekwencjami, gdyby organy odrzuciły dokument.

Przyszłością Krajowej Rady eksperci ds. tego organu zajęli się również w *Strategii państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005–2020* opracowanej dwa lata po publikacji *Zielonej księgi*. Powtórzono zalecenie o konieczności powołania organu łączącego w sobie kompetencje KRRiT oraz URTiP, proponując, aby nowa instytucja przybrała formę organu wieloosobowego (w postaci Rady składającej się z 5–9 członków, osób o specjalistycznych kwalifikacjach w dziedzinie prawa, ekonomii, radiofonii i telewizji, telekomunikacji, nowych technologii, kultury oraz praw człowieka, najlepiej wyłanianych w drodze konkursu) lub też którejś wersji organu jednoosobowego (w pierwszej wersji byłby to prezes jako organ koncesyjny, administracyjny i regulacyjny w dziedzinach podlegających ustawie o radiofonii i telewizji oraz ustawie Prawo telekomunikacyjne, a w drugiej organ o niesprecyzowanej jeszcze nazwie, który współpracowałby z radą ds. radiofonii i telewizji, zachowującą kompetencje i zdolności podejmowania decyzji w zakresie przyznawania koncesji i nadzoru nadawców oraz niektóre obecne kompetencje KRRiT w odniesieniu do nadawców publicznych)²⁷⁹.

Głosy nawołujące do likwidacji KRRiT, które stały się szczególnie głośne po ujawnieniu afery Rywina, zawierające uzasadnienie, że Krajowa Rada wykonała już swoje zadania, więc rynek audiowizualny nie

²⁷⁹ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Strategia państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005 – 2025*, załącznik A, s. A/20.

potrzebuje regulatora, wydają się słuszne tylko w pewnym stopniu. Należy zauważyć, że co prawda dotychczasowa formuła KRRiT się wyczerpała, ale system radiowo-telewizyjny nadal wymaga, aby nadzorował go organ regulacyjny.

Nie ma w tej kwestii żadnych wątpliwości Komisja Europejska, która w swoich zaleceniach koncentruje się raczej na wymaganym kształcie organu regulacyjnego, zwracając uwagę krajom członkowskim, że konwergencja technologiczna powoduje, iż w nowej sytuacji regulatorzy będą bardziej efektywni, jeśli będą mieć możliwość formułowania polityki i praktyki regulacyjnej w odniesieniu do sektora mediów elektronicznych w całości²⁸⁰.

Nic więc dziwnego, że w Europie istnieje obecnie tendencja do łączenia w jeden organizm kilku różnych regulatorów. W Wielkiej Brytanii powstał OFCOM (Urząd Łączności), który reguluje funkcjonowanie telewizji, radia, reklamy, Internetu, telekomunikacji i prasy. Podobny organ istnieje już we Włoszech – AGCOM (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni) obejmuje swoją działalnością cały system łączności w tym kraju.

Wydaje się więc naturalne, że zmiany w Polsce również powinny pójść w tym kierunku. Nowa koncepcja organu nadzorującego system mediów i telekomunikacji powinna nie tylko zapewnić skuteczniejsze regulowanie tej sfery, ale także zawierać w sobie takie ustalenia, które zagwarantują większą niezależność od wpływów zewnętrznych.

²⁸⁰ Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Zielona księga. Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/zielona_ksiega.pdf (12.09.2013).

Bibliografia

Publikacje książkowe i fragmenty prac zbiorowych

- Barta J., Markiewicz R., *Konwergencja mediów*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005.
- Kotapski R., *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – nowe wyzwania*, w: *Radio i telewizja. Informacja, polityka, kultura*, red. W. Dudek, Katowice 2000.
- Matlak A., *Platformy cyfrowe*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005.
- Sarnecki P., *Odpowiedź do referatu: „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako problem prawnokonstytucyjny”*, w: *Wolność słowa w mediach. XLV Ogólnopolska Konferencja Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, red. D. Górecki, Łódź 2004.
- Sarnecki P., *Regulacja problematyki środków społecznego przekazu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005.
- Sobczak J., *Radiofonia i telewizja. Komentarz do ustawy*, Zakamycze 2001.
- Sokolewicz W., *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako problem prawnokonstytucyjny*, w: *Wolność słowa w mediach. XLV Ogólnopolska Konfe-*

rencia Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, red. D. Górecki, Łódź 2004.

Artykuły prasowe

- *Czabański: likwidacja abonamentu rtv to likwidacja radia publicznego*, www.wirtualnemedial.pl/artykul/czabanski-likwidacja-abonamentu-rtv-to-likwidacja-radiapublicznego (12.07.2011).
- *Czarzasty jednak w „Ordynackiej”*, „Rzeczpospolita” 2005 nr 16.
- *Fiskus ściągnie abonament rtv*, www.money.pl/gospodarka/ngospodarka/telekomunikacja/artykul/fiskus;sciagnie;abonamentrtv,179,0,244403.html (12.07.2011).
- *Jędrzejewski S., O regulatorze mediów trzeba dyskutować, byle merytorycznie*, „Gazeta Wyborcza” 2005 nr 259.
- *KRRiT: abonament będziemy płacić z prądem*, e-prawnik.pl/wiadomosci/informacje/krrit-abonament-bedziemy-placic-z-pradem.html (12.07.2011).
- *Kublik A., Polskie Radio odzyskane nie tylko dla PiS*, „Gazeta Wyborcza” 2006 nr 139.
- *Partia kieruje*, „Polityka” 2006 nr 31.
- *PiS chce ograniczyć kompetencje KRRiT*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,53600,3021125.html> (8.11.2010).
- *PO zniesie abonament RTV, ale nie ma planów prywatyzacji mediów publicznych*, www.wirtualnemedial.pl/artykul/po-zniesie-abonament-rtv-ale-nie-ma-planow-prywatyzacji-mediow-publicznych (12.07.2011).

- *Rada w rękach Senatu*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 71.
- *Sejm nie oddalił weta prezydenta, abonament zostaje*, <http://www.wirtualnemedia.pl/artukul/sejm-nie-oddalil-weta-prezydenta-abonament-zostaje> (21.08.2010).
- *Sejm podtrzymał prezydenckie weto ws. ustawy medialnej*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,9251,title,Sejm-podtrzymał-prezydenckie-weto-ws-ustawy-medialnej,wid,10194318,wiadomosc.html?ticaid=11191c> (21.08.2010).
- *Sprawozdanie KRRiT do kosza?*, „Wprost” 2004 nr 26.
- Zalewka L., *Rada nie reaguje na przemoc*, „Rzeczpospolita” 2000 nr 112.

Dokumenty

- Decyzja Prezydenta ws. Krajowej Rady Radiofonii Telewizji, piątek, 25 września 2009, <http://www.prezydent.pl/archiwum/archiwum-aktualnosci/rok-2009/art,9,864,decyzjaprezydenta-ws-krajowejrady-radiofonii-i-telewizji.html> (21.08.2010).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Analizy*, <http://www.krrit.gov.pl/dla-mediow-i-analitykow/publikacje/analizy/> (12.09.2013).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Biała księga. Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/biala_ksiega.pdf (12.09.2013).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Działalność Krajowej Rady w zakresie wprowadzania naziemnej telewizji cyfrowej w Polsce*, Warszawa, kwiecień 2006, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Por

tals/0/radiofonia%20i%20telewizj%20cyfrowa/naz_tv_cyrfowa_pl.pdf (11.09.2011).

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Kierunki działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w zakresie polityki europejskiej i współpracy z zagranicą na lata 2011–2013*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/kierunki-wspolpracymiedzyn_final-3.pdf (12.09.2013).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Raport otwarcia: rynek radiowo-telewizyjny w Polsce*, Warszawa, listopad 2006, s. 17, www.krrit.gov.pl/bip/Portals/0/raport_otwarcia20_071106.pdf (12.07.2011).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Sprawozdanie z rocznej działalności za lata 1997–2012*, <http://www.krrit.gov.pl/krrit/sprawozdania/> (6.09.2013).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Strategia państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005–2025*, załącznik A, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/strategia_050826.pdf (6.09.2013).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Strategia regulacyjna na lata 2011–2013*, Warszawa 2011, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/strategia_110420.pdf (12.01.2012).
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, *Zielona księga. Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej – założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych*, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/strategie/zielona_ksiega.pdf (12.09.2013).
- Odpowiedź Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na zapytanie nr 8083 w sprawie egzekwowania opłat abonamentu radiowo-

-telewizyjnego, www.orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/6E53FE30 (12.07.2011).

- Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 stycznia 2006 r., nr 113-9-06. o powołaniu członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 15, poz. 196).
- Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 czerwca 2010 r. w sprawie wygaśnięcia kadencji wszystkich członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 44, poz. 624).
- Sprawozdanie z XXV sesji Stałego Komitetu ds. Praw Autorskich i Praw Pokrewnych (SCCR) Światowej Organizacji Własności Intelektualnej (WIPO), http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/konferencje/sprawozdania/2012/spr_scc_xi-012.pdf (6.09.2013).
- Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 26 czerwca 2008 r. w sprawie kryzysowej sytuacji w finansowaniu mediów publicznych, www.krrit.gov.pl/bip/KRRiT/Stanowiska/Archiwumstanowisk2008/tabid/379/Default.aspx (12.07.2011).
- Stanowisko KRRiT z 11 marca 2008 r. w sprawie zapowiedzi ograniczenia i likwidacji abonamentu radiowo-telewizyjnego, www.krrit.gov.pl/bip/KRRiT/Stanowiska/Archiwumstanowisk2008/tabid/379/Default.aspx (12.07.2011).
- Uzasadnienie do wniosku RPO z dnia 17 lipca 2008 r. do Trybunału Konstytucyjnego, www.rpo.gov.pl/pliki/12163817360.pdf (12.07.2011).
- Uzasadnienie do wniosku z 7 lipca 2008 r. Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją RP ustawy z dnia 13 czerwca 2008 r. o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych, www.prezydent.pl/download/gfx/.../pl/.../u_z_a_s_a_d_n_i_e_n_i_e.pdf (12.07.2011).

- Weto do ustawy o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych z 17 lipca 2009 r. Uzasadnienie, www.prezydent.pl/archiwum/archiwum-ustaw/ustawy-zawetowane/art,17,weto-do-ustawy-o-zadaniach-publicznych-w-dziedzinie-uslug-medialnych.html (12.07.2011).

Orzeczenia

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 26/00.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2003 r., sygn. akt K 55/02.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2004 r., sygn. akt K 2/03.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2009 r., sygn. akt Kp 1/08.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2010 r., sygn. akt K 24/08.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r., sygn. akt P 9/09.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 7, poz. 34; tekst jednolity Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226).

- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. Nr 24, poz. 83).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926).
- Ustawa z dnia 31 marca 2000 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i ustawy o języku polskim (Dz. U. Nr 29, poz. 358).
- Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. Nr 197, poz. 1662).
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 91, poz. 874).
- Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800).
- Ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. Nr 85, poz. 728 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 157, poz. 1314).
- Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 267, poz. 2258).
- Ustawa z dnia 25 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 83, poz. 574).
- Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych (Dz. U. Nr 152, poz. 1023).

- Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 85, poz. 459).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2011 r. o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej (Dz. U. Nr 153, poz. 903).
- Ustawa z dnia 10 października 2012 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2012 r., poz. 1209).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 czerwca 1999 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznej działalności (M.P. Nr 23, poz. 330).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznej działalności (M.P. Nr 25, poz. 408).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 lipca 2005 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności (M.P. Nr 41, poz. 549).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 stycznia 2006 r. w sprawie powołania członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 9, poz. 115).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 lipca 2006 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności (M.P. Nr 51, poz. 549).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 42, poz. 463).

- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 czerwca 2008 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2007 roku (M.P. Nr 51, poz. 454).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 września 2009 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2008 roku (M.P. Nr 59, poz. 794).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 r. (M.P. Nr 43, poz. 612).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 czerwca 2011 r. (M.P. Nr 61, poz. 583).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 czerwca 2012 r. (M.P. z 2012 r., poz. 573).
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 czerwca 2013 r. (M.P. z 2013 r., poz. 583).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 stycznia 2006 r. w sprawie powołania członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 9, poz. 117).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 maja 2006 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 36, poz. 391).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 43, poz. 494).

- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 50, poz. 437).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 lipca 2009 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (M.P. Nr 50, poz. 716).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 maja 2010 r. w sprawie sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z działalności w 2009 roku (M.P. Nr 44, poz. 601).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 czerwca 2011 r. (M.P. Nr 57, poz. 570).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lipca 2012 r. (M.P. z 2012 r., poz. 589).
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 maja 2013 r. (M.P. z 2013 r., poz. 446).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 3 czerwca 1993 r. w sprawie opłat za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiofonicznych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 50, poz. 232).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 sierpnia 1993 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rejestracji i rozprowadzania programów w sieciach kablowych, wzoru rejestru i opłat za wpis do rejestru (Dz. U. Nr 79, poz. 375).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 4 lutego 2000 r. w sprawie opłat za udzielanie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 12, poz. 153).

- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 listopada 2004 r. w sprawie opłat za dokonanie wpisu do rejestru programów rozprowadzanych w sieciach kablowych (Dz. U. Nr 262, poz. 2618).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 7 września 2005 r. w sprawie trybu ogłaszania konkursu na rezerwację częstotliwości na cele rozpowszechniania i rozprowadzania programów radiofonicznych lub telewizyjnych w sposób cyfrowy drogą rozsiewcą naziemną (Dz. U. Nr 186, poz. 1565).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odborników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2007 r. (Dz. U. Nr 94, poz. 656).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odborników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2013 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 543).
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 4 grudnia 2012 r. w sprawie wysokości opłat za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych oraz sposobu ich wyliczenia (Dz. U. z 2012 r., poz. 1370).

Projekty aktów prawnych

- Poselski projekt ustawy z 18 grudnia 2007 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i innych ustaw, druk sejmowy nr 151, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/265F65ECF7920AEDC12573D200317B43/\\$file/151.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/265F65ECF7920AEDC12573D200317B43/$file/151.pdf) (10.06.2013).
- Poselski projekt ustawy z 18 marca 2009 r., o zadaniach publicznych w dziedzinie usług medialnych, druk sejmowy nr 1847, <http://orka.sejm>.

gov.pl/Druki6ka.nsf/0/FB3543755CFD7B83C125758C00631CFB/\$file/1847.pdf (10.06.2013).

- Projekt poselski PiS ustawy o zmianie ustawy o RTV, druk 1941 z dnia 9 maja 2003 r., [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/\(\\$vAllByUnid\)/5BBCBA2E5A66BB55C1256D95002A37D0/\\$file/1941.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/($vAllByUnid)/5BBCBA2E5A66BB55C1256D95002A37D0/$file/1941.pdf) (9.06.2013).
- Projekt poselski PO ustawy o zmianie ustawy o RTV, druk nr 1757 z dnia 10 kwietnia 2003 r., [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/\(\\$vAllByUnid\)/B10F2C76D4C92825C1256D6000361EF7/\\$file/1757.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/($vAllByUnid)/B10F2C76D4C92825C1256D6000361EF7/$file/1757.pdf) (9.06.2013).

Relacje z posiedzeń parlamentarnych oraz Komisji Kultury i Środków Przekazu

- Debata w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2008 r., 6 kadencja, 49 posiedzenie, 1 dzień (9.09.2009), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/35AE3C4C#026> (18.08.2010).
- Relacje z 38 posiedzenia Senatu, Diariusz Senatu RP z 5 maja 2003 r., nr 37.
- Relacje z 88 posiedzenia Senatu, Diariusz Senatu RP z 20 czerwca 2005 r., nr 88.
- Wypowiedź posła Marcina Zawiły w dyskusji w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2007 r., 6 kadencja, 18 posiedzenie, 3 dzień (27.06.2008), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/2FDC724A#177> (4.08.2010).
- Wypowiedź posła Andrzeja Celińskiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf> (8.06.2013).

- Wypowiedź posła Andrzeja Halickiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf> (8.06.2013).
- Wypowiedź poseł Urszuli Augustyn w dyskusji w Sejmie nad sprawozdaniem KRRiT z działalności w 2009 r., 6 kadencja, 68 posiedzenie, 1 dzień (9.06.2010), <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/ain/7447D60F> (18.08.2010).
- Wypowiedź przewodniczącego KRRiT Witolda Kołodziejewskiego, relacja z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu, Biuletyn nr: 3788/VI Komisja: Komisja Kultury i Środków Przekazu/nr 120/Data: 02.06.2010, <http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf> (8.06.2013).



Uniwersytet Papieski
Jana Pawła II
w Krakowie

