



PR.II. 850/16/06

K 4/06

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskami:

1) Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie, że:

1. Art. 21 ust. 1 ustawy 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. z 2005 r., Nr 267, poz. 2258), w zakresie, w jakim spowodował wygaśnięcie kadencji dotychczasowych członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji i przerwanie na pewien czas funkcjonowanie tego konstytucyjnego organu, jest sprzeczny z art. 2 oraz z art. 7 w związku z art. 213 ust. 1 Konstytucji RP;
2. Art. 6 ust. 1 ustawy wymienionej w pkt 1 poszerzający zadania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji o inicjowanie i podejmowanie działań w zakresie ochrony zasad etyki dziennikarskiej, jest sprzeczny z art. 7 w związku z art. 2 oraz art. 54 Konstytucji RP.
3. Art. 6 ust. 2 ustawy wymienionej w pkt 1 uprawniający Prezydenta RP do powołania i odwołania Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii

i Telewizji, jest sprzeczny z art. 144 ust. 1 i ust. 3 pkt 27 oraz z art. 214 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7 oraz art. 10 ust. 1 Konstytucji RP.

4. Art. 6 ust. 6 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim nadaje nadawcy społecznemu uprzywilejowaną pozycję w stosunku do innych nadawców, jest sprzeczny z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji.
5. Ustawa wymieniona w pkt 1 jako całość przyjęta została w sposób sprzeczny z art. 123 ust. 1 Konstytucji.

2) Grupy posłów na Sejm RP o stwierdzenie niezgodności:

1. W całości ustawy 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) z zasadą rzetelności działania instytucji publicznych wyrażonej we wstępie do Konstytucji RP, z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, z zasadą legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji, z art. 83 Konstytucji RP, z art. 119 ust. 1 Konstytucji w związku z naruszeniem art. 150 ust. 1 pkt 2, art. 150 ust. 5 oraz art. 152 ust. 5 Uchwały Sejmu RP z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu RP (M. P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398 z późn. zm.),
2. Art. 24 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji, w części dotyczącej określenia terminu wejścia w życie art. 6 pkt 2 oraz art. 21 bez ustanowienia należytego okresu *vacatio legis*, z zasadą sprawności działania instytucji publicznych wyrażoną we wstępie do Konstytucji RP oraz z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, a także o stwierdzenie, że art. 21 ust. 1 ustawy o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów

państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji jest niezgodny (sprzeczny) z art. 2 Konstytucji oraz art. 7 Konstytucji RP w związku z art. 213 ust. 1 Konstytucji RP,

3. Art. 6 pkt 2 lit b i c ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji z art. 144 ust. 1 i ust. 3 pkt 27 Konstytucji RP oraz z art. 214 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7 oraz art. 10 ust. 1 Konstytucji RP,
4. Art. 6 pkt 6 z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w związku z art. 20 Konstytucji RP i w związku z art. 54 ust. 1 i 2 zdanie drugie Konstytucji RP oraz z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP,
5. Art. 6 pkt 1 z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji z art. 2 Konstytucji RP, art. 7 Konstytucji RP oraz z art. 54 ust. 2 w związku z art. 25 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 54 ust. 2 zdanie pierwsze Konstytucji RP, a także z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP w związku z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

3) Grupy posłów na Sejm RP o uznanie, że:

1. Art. 6 ustawy 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. z 2005 r., Nr 267, poz. 2258) jest niezgodny z Konstytucją, ze względu na uchwalenie ustawy w sposób sprzeczny z art. 123 ust. 1 oraz art. 7 w związku

z art. 112 i 119 Konstytucji, przez to, że Sejm nie działał na podstawie i w granicach prawa, naruszając porządek prac ustawodawczych.

2. Art. 21 i art. 24 ustawy 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. z 2005r., Nr 267, poz. 2258) są niezgodne z Konstytucją w zakresie w jakim ustanowiły wygaśnięcie kadencji dotychczasowych członków Krajowej Rady Radiofonii i telewizji powodując przerwanie funkcjonowania tego konstytucyjnego organu, jako sprzeczne z art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 213 ust. 1 Konstytucji.
3. W przypadku gdyby Trybunał Konstytucyjny nie uznał zasadności wniosku wskazanego w punkcie 1, o stwierdzenie, że następujące przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 7, poz. 34 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez ustawę 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. z 2005 r., Nr 267, poz. 2258), są niezgodne z Konstytucją:
 - a) art. 6 ust. 2 pkt 7a, poszerzający zadania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji o inicjowanie i podejmowanie działań w zakresie ochrony zasad etyki dziennikarskiej, jako sprzecznego z art. 7 w związku z art. 2 oraz art. 54 Konstytucji,
 - b) art. 7 ust. 2, uprawniający Prezydenta RP do powoływania i odwoływania Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, jako sprzecznego z art. 144 ust. 1 i ust. 3 pkt 27 oraz z art. 214 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7 oraz art. 10 ust. 1 Konstytucji.

- c) art. 35a, nadającego nadawcy społecznemu uprzywilejowaną pozycję w stosunku do innych nadawców, jako sprzecznego z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji;
- na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

1. 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) jest zgodna z art. 2, art. 7, art. 112 i art. 119 ust. 1 Konstytucji RP oraz jej Preambułą, w części odnoszącej się do rzetelności działania instytucji publicznych, i nie jest niezgodna z art. 213 ust. 1 i art. 83 Konstytucji RP.
2. Art. 21 ust. 1 ustawy wymienionej w pkt 1 jest zgodny z art. 2 oraz art. 7 w związku z art. 213 ust. 1 Konstytucji RP.
3. Art. 24 ustawy wymienionej w pkt 1, w zakresie, w jakim określił wejście w życie art. 6 pkt 2 oraz art. 21 tej ustawy, jest zgodny z art. 2, art. 7 w związku z art. 213 ust. 1 Konstytucji RP oraz jej Preambułą, w części odnoszącej się do sprawności działania instytucji publicznych.
4. Art. 6 pkt 1 ustawy wymienionej w pkt 1 (art. 6 ust. 2 pkt 7a ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2531 ze zm.)) jest zgodny z art. 2, art. 7, art. 54 w związku z art. 25 ust. 2 i art. 61 ust. 3 Konstytucji RP.

5. **Art. 6 pkt 2 lit b i c ustawy wymienionej w pkt 1 (art. 7 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji) są zgodne z art. 144 ust. 1 i ust. 3 pkt 27 oraz art. 214 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7 oraz art. 10 ust. 1 Konstytucji RP.**
6. **Art. 6 pkt 6 ustawy wymienionej w pkt 1 (art. 35a ustawy o radiofonii i telewizji) jest zgodny z art. 32 w związku z art. 2, art. 20, art. 54 ust. 1 i ust. 2 zdanie drugie oraz z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP.**

Uzasadnienie

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował konstytucyjność kilku przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji, w zakresie, w jakim wprowadzają one zmiany w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, art. 21 ust. 1 tej ustawy, a nadto całą ustawę.

Kwestionując konstytucyjność przyjętych rozwiązań, RPO podkreśla, że Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jest konstytucyjnym organem władzy publicznej. I choć nie mieści się w zasadzie trójpodziału władzy (art. 10 Konstytucji), to stanowi konstytucyjną gwarancję ochrony prawa w dziedzinie radiofonii i telewizji. Konstytucyjnie określone zadania KRRiT oznaczają, że spoczywa na niej zapewnienie różnorodności i pluralizmu w mediach. Mimo iż Konstytucja *expressis verbis* nie formułuje zasady niezależności KRRiT, to wyrażona w art. 214 ust. 2 zasada apolityczności jej członków wskazuje o woli ustrojodawcy oddzielenia tego organu od bieżącej polityki. Gwarancją niezależności KRRiT jest, wyrażona w ustawie o radiofonii i telewizji, zasada kadencyjności, przewidująca 6-letni okres pełnienia funkcji członka Rady, zapewniająca niezależność Rady od organów powołujących jej członków.

Art. 21 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji, de facto przerywający ciągłość funkcjonowania konstytucyjnego organu, nie znajduje konstytucyjnego uzasadnienia. Żaden bowiem przepis Konstytucji nie upoważnia ustawodawcy do zawieszenia na jakiś czas KRRiT. Stanowi to więc jawne naruszenie porządku konstytucyjnego, w szczególności zasady demokratycznego państwa prawnego oraz zasady legalizmu. Nadto, przepis ten wszedł w życie bez wymaganej *vacatio legis*, a ustawa uchwalona została w trybie pilnym. Doszło do naruszenia, w stosunku do członków Rady, zasady bezpieczeństwa prawnego. Regulacja ta bowiem, jak podnosi RPO, jest nie tyle abstrakcyjną normą prawną, co nieprzewidywalną w poprzednio obowiązującym stanie prawnym decyzją administracyjną, kształtującą sytuację faktyczo-prawną członków Rady. Godzi ona w zasadę ochrony praw nabytych. Regulacja art. 21 ustawy wprowadziła także oczywiste zagrożenia dla interesu publicznego; zagrożone bowiem zostały interesy stron w postępowaniu przed KRRiT i w postępowaniach sądowych.

Kolejny zarzut dotyczy art. 6 pkt 1 ustawy (omyłkowo wskazanego jako ust. 1), powiększającego zakres zadań KRRiT o inicjowanie i podejmowanie działań, w zakresie ochrony etyki dziennikarskiej. Zdaniem RPO, przyznanie organowi kontroli państwowej i ochrony prawa kompetencji w takim zakresie oznacza, że normy moralne wyposażone zostały w sankcję prawną. Narusza to nie tylko zasady wyrażone w art. 2 Konstytucji oraz zasadę legalizmu (art. 7), ale również wolność wyrażania poglądów i rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1 Konstytucji).

Przyznanie w art. 6 pkt 2 ustawy Prezydentowi RP kompetencji powoływania i odwoływania przewodniczącego KRRiT, zdaniem RPO, narusza zasadę równowagi władz, obejmującą nie tylko strukturę zewnętrzną (władza ustawodawcza, wykonawcza i sędziowska), ale również wewnętrzną strukturę każdej z nich. Zakwestionowany przepis wprowadza wyraźną przewagę władzy

wykonawczej (akt prezydenta wymaga kontrasygnaty Premiera), wpływającą na strukturę wewnętrzną KRRiT. Ponadto, ustawa nie przewiduje przesłanek odwołania przewodniczącego Rady. Ukształtowany kwestionowanym przepisem ustroj KRRiT zmienia konstytucyjne usytuowanie KRRiT jako niezależnego organu kontroli państwowej i ochrony prawa – wbudowanego jako gwarancja instytucjonalna porządku konstytucyjnego – w organ zależny od Prezydenta. Wprowadzony system jest niespójny z prezydencką prerogatywą powoływania członków Rady. Jest systemem konfliktogennym, naruszającym zasadę przyzwoitej legislacji.

Nie zgodność art. 6 pkt 6 ustawy z art. 32 wyraża się w tym, że przepis ten - przyznając uprawnienie nadawcom społecznym złożenia wniosku o udzielenie koncesji na kolejny okres, wyłączając stosowanie wobec tych nadawców, w przypadku spełnienia wymienionego warunku, stosowanie art. 38 ust. 1 lub ust. 2 ustawy o radiofonii, uprzywilejowuje nadawców społecznych.

Naruszenie przez przepis ust. 3, w dodanym w ustawie o radiofonii i telewizji art. 35a., zasady poprawnej legislacji polega na tym, że niejasny jest sposób określenia adresata tego przepisu. Ustępy 1 i 2 tego artykułu adresowane są do nadawcy społecznego. Natomiast ust. 3 – do nadawcy, co może oznaczać, iż adresatem tej normy jest każdy nadawca. W takim przypadku jednak, przepis ten powinien być wyodrębniony w innej jednostce redakcyjnej (artykuł) jako zasada generalna.

Rzecznik Praw Obywatelskich całej ustawie zarzuca niezgodność z art. 123 ust. 1 Konstytucji. Ustawa przyjęta została przez parlament w trybie przyspieszonym, mimo że jej projekt został zgłoszony nie jako projekt rządowy, lecz poselski. Konstytucja natomiast tryb pilny przyjmuje dla projektów rządowych i upoważnia wyłącznie rząd dla uznania trybu jako pilnego dla projektu. Ponadto, Konstytucja wyłącza tryb pilny uchwalania ustaw, jeśli projekt dotyczy zmian w zakresie ustroju i właściwości władz publicznych. Przyjęty tryb uchwalania kwestionowanej ustawy spowodował nie tylko

skrócenie kalendarza prac ustawodawczych poniżej minimum wymaganego dla projektów objętych klauzulą pilności, ale również doprowadził do przerwania ciągłości funkcjonowania konstytucyjnego organu i naruszenia podstawowych zasad stanowienia prawa.

Konstytucyjność ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji zakwestionowały również dwie grupy posłów na Sejm RP. Jedna z grup posłów niekonstytucyjność zarzuca całej ustawie oraz jej poszczególnym przepisom. Druga grupa posłów przedstawia fakultatywny wniosek, zarzucając niekonstytucyjność art. 6 i art. 21 oraz art. 24 ustawy, a w razie nieuznania przez Trybunał Konstytucyjny zasadności zarzutu kierowanego do art. 6 ustawy, zarzuty kieruje do poszczególnych przepisów ustawy o radiofonii i telewizji, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą. Większość zarzutów wniosków, dotyczących art. 21 i art. 6 ustawy, jest zbieżna z zarzutami wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich.

Niezgodności art. 6, a także całej ustawy ze wskazanymi normami Konstytucji, grupy posłów upatrują również w tym, że naruszone zostały, określone w Regulaminie Sejmu RP, wymogi procedowania w komisjach sejmowych. Jedna z grup posłów, szeroko omawiając tryb uchwalania kwestionowanej ustawy, wskazuje także na naruszenia Regulaminu Sejmu RP, w zakresie zwoływania posiedzeń Komisji Sejmowych. I tak, na posiedzeniu w dniu 9 grudnia 2005 r., Sejm odrzucając wniosek o odrzucenie projektu kwestionowanej ustawy, a tym samym kierując go do Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Infrastruktury, nie określił terminu, w jakim Komisja zobowiązana została do przedstawienia sprawozdania. Uzupełnienie następnie, na posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2005 r., porządku obrad o rozpatrzenie sprawozdania Komisji, zdaniem Wnioskodawców, nie można uznać za zobowiązanie Komisji do przedłożenia sprawozdania na 5. posiedzeniu

Sejmu ani w dniu 14 grudnia 2005 r. Sejm bowiem zdecydował wyłącznie o tym, że sprawozdanie zostanie przez Sejm rozpatrzone, jeśli Komisje je przedłożą. Tym samym, a także wobec niewskazania szczególnego trybu zwołania Komisji w dniu 14 grudnia 2005 r., wspólne posiedzenie Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Infrastruktury odbywało się w tym dniu z naruszeniem trybu art. 152 ust. 5 zdanie drugie in fine Regulaminu Sejmu (zwoływanie posiedzenia komisji z trzydniowym wyprzedzeniem). Nadto, posiedzenie Komisji zwołane zostało przez ich przewodniczących. Naruszony w ten sposób został art. 150 ust. 1 pkt 2 oraz art. 152 ust. 2 zdanie drugie Regulaminu Sejmu, który wymaga, aby dla podjęcia decyzji o zwołaniu posiedzenia Komisji, odbyło się wspólne posiedzenie prezydium komisji. Ponadto, na posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2005 r. Komisja przyjęła wniosek formalny o przerwanie wspólnego posiedzenia, do czasu wpłynięcia ekspertyz, a posłowie nie zostali poinformowani o planowanym terminie wspólnego posiedzenia Komisji. Z kolei w zawiadomieniu, iż posiedzenie Komisji odbędzie się w dniu 15 grudnia 2005 r. brak było informacji, że jest to wznowione posiedzenie. Prezydium Komisji Środków Przekazu, w dniu 15 grudnia 2005 r., nie wyraziło zgody na wspólne posiedzenie obu Komisji, a na wspólnym posiedzeniu Komisja podjęła decyzję, iż posiedzenie nie odbędzie. Następnie, posiedzenie Komisji zostało zwołane przez Przewodniczącego i rozpatrzyło sprawozdanie Podkomisji o projekcie ustawy. Na posiedzeniu Sejmu w dniu 16 grudnia 2005 r. odbyło się drugie i trzecie czytanie projektu.

Wnioskodawcy podnoszą, że, de facto, z uwagi na szybkość prac nad projektem, zastosowany został tryb pilny jej uchwalania. Regulamin Sejmu dopuszcza możliwość skrócenia procedur, lecz, zdaniem Wnioskodawców, nie zostały one dochowane w toku prac nad projektem kwestionowanej ustawy.

Z kolei, art. 24 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r., w zakresie dotyczącym art. 6 pkt 2 i art. 21 ustawy, wygaszający kadencję dotychczasowej KRRiT, bez zachowania *vacatio legis*, przerywa ciągłość funkcjonowania tego

konstytucyjnego organu (art. 213 Konstytucji) oraz ingeruje w prawa nabyte członków KRRiT, w tym sensie, że w sposób nieprzewidywalny w dotychczasowym stanie prawnym kształtuje sytuację faktyczną i prawną konkretnych osób sprawujących funkcje członków KRRiT (art. 2 Konstytucji). Zdaniem Wnioskodawców, brak jest uzasadnienia przyczyn, dla których ustawodawca nie ustanowił odpowiednio długiej *vacatio legis*.

Art. 6 pkt 6 ustawy, przez to, że przyznaje nadawcom społecznym prawo do korzystania ze szczególnej procedury ubiegania się o ponowną koncesję, uprzywilejowuje tę grupę podmiotów, dyskryminując innych nadawców. Dyskryminacja ta jest niezgodna z art. 32 Konstytucji, z wyrażoną w art. 20 Konstytucji zasadą wolności gospodarczej oraz z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten jest również niezgodny z art. 54 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji, który nie daje on podstaw do różnicowania procedur koncesyjnych przy ubieganiu się o ten sam rodzaj koncesji.

Rozszerzenie w art. 6 pkt 1 ustawy zadań KRRiT, zdaniem grupy posłów, wprowadza ukrytą cenzurę prewencyjną. Niedookreśloność tego przepisu powoduje dużą swobodę KRRiT w ustalaniu form realizacji nałożonego obowiązku. Jest to niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, a także zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz obowiązkiem zapewnienia swobody ich wyrażania w życiu publicznym (art. 25 ust. 2 Konstytucji). Niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 61 ust. 3 Konstytucji wnioskodawcy upatrują w tym, że może on stanowić podstawę ograniczenia dostępu dziennikarzy do informacji. Preambuła do Konstytucji podkreśla zasadę pluralizmu etycznego, a tym samym i moralnego. Standardy etyczne nie powinny być ustalane przez organ państwowy, a KRRiT ma stać na straży norm prawa, a nie norm etycznych.

Nie można podzielić zarzutów wniosków z następujących powodów.

Najdalej idącym zarzutem wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich oraz grup posłów jest zarzut naruszenia konstytucyjnego trybu uchwalenia ustawy, a także trybu określonego w Regulaminie Sejmu. Odnosząc się do tego zarzutu, zauważyć należy, że Konstytucja nie reguluje w sposób kompleksowy procedury rozpatrywania projektu ustawy przez Sejm. W art. 118 ustrojodawca unormował kwestię inicjatywy ustawodawczej, w kolejnych zaś przepisach – sposób rozpatrywania projektu, wprowadzając zasadę trzech czytań oraz normując kwestie wnoszenia poprawek (art. 119 ust. 1, 2 i 3). Z kolei w art. 123 ust. 1 Konstytucja wprowadza szczególną procedurę ustawodawczą, tryb pilny, charakteryzujący się odrębnościami od procedury tzw. zwykłej. Podmiotem uprawnionym do nadania charakteru pilnego projektowi jest Rada Ministrów, przedmiotem rozpatrzenia w tym trybie może być tylko projekt ustawy uchwalony przez Rząd, ograniczony przedmiotowo pod względem negatywnym. Konstytucja nie określa terminów, jakie powinny być przez Sejm zachowane między pierwszym a drugim oraz drugim a trzecim czytaniem ustawy w trybie zarówno pilnym, jak i zwykłym. Podobnie jak w odniesieniu do zwykłego trybu, zgodnie z zasadą autonomii Sejmu, pozostawia pozostałą regulację tej procedury Regulaminowi Sejmu (art. 123 ust. 2). Art. 123 Konstytucji tworzy tzw. zewnętrzną procedurę usprawnienia postępowania ustawodawczego, „bo – z jednej strony niemal nie regulując postępowania wewnątrzsejmowego, określa szczególne obowiązki Senatu i Prezydenta, a – z drugiej strony, zastosowanie trybu pilnego uzależnia od decyzji rządu, a nie parlamentu. Nie jest to regulacja kompletna i wymaga uzupełnienia, zwłaszcza przez regulamin Sejmu.” (L. Garlicki, (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Wydawnictwo Sejmowe 2001 r., str. 3). Regulamin Sejmu określa zarówno procedurę postępowania w trybie zwykłym, jak i pilnym. W art. 37 Regulamin Sejmu przewiduje, że pierwsze czytanie, w postępowaniu

zwykłym, może odbyć się nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku projektu, chyba że Sejm lub komisja sejmowa postanowią inaczej. Pierwsze czytanie przeprowadza się na posiedzeniu Sejmu lub w komisji sejmowej, z tym że pierwsze czytanie projektów ustaw o zmianie Konstytucji, budżetowych, podatkowych, dotyczących wyboru Prezydenta, Sejmu i Senatu oraz samorządu terytorialnego, regulujących ustrój i właściwość władz publicznych, a także kodeksów przeprowadza się na posiedzeniu Sejmu. Z kolei, art. 44 ust. 4 Regulaminu stanowi, że drugie czytanie może odbyć się nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom sprawozdania komisji, chyba że Sejm postanowi inaczej, zaś art. 51 pkt 3 uprawnia Sejm, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, do skrócenia postępowania z projektami ustaw poprzez przystąpienie do drugiego czytania niezwłocznie po otrzymaniu przez posłów druku sprawozdania komisji.

Projekt ustawy o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji był projektem poselskim i nie miał nadanej klauzuli pilności. Pierwsze czytanie tego projektu odbyło się na posiedzeniu Sejmu, zgodnie z art. 37 Regulaminu i w terminie określonym w tym artykule. Przedstawiony został posłom w druku sejmowym nr 56 z dnia 18 listopada 2005 r. Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się na 5. posiedzeniu Sejmu w dniu 9 grudnia 2005 r. i został on skierowany do Komisji Infrastruktury oraz Komisji Kultury i Środków Przekazu. Następnie, porządek obrad Sejmu w dniu 14 grudnia 2005 r. został uzupełniony o rozpatrzenie sprawozdania komisji, co wskazuje, iż została przez Sejm skrócona procedura w trybie art. 51 pkt 3 Regulaminu. Drugie czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 16 grudnia 2005 r. i projekt ponownie został skierowany do Komisji Infrastruktury oraz Komisji Kultury i Środków Przekazu. Trzecie czytanie - również w dniu 16 grudnia 2005 r. W dniu 17 grudnia 2005 r. ustawę przekazano Senatowi. Uchwałą z dnia 23 grudnia 2005 r. Senat wniósł poprawki do ustawy. Na 6.

posiedzeniu, w dniu 29 grudnia 2005 r., Sejm przyjął poprawki Senatu do ustawy.

W świetle powyższego, nie można zarzucić ustawodawcy, że niedochowany został konstytucyjny tryb uchwalania ustawy. Na etapie prac Sejmu odbyły się bowiem trzy czytania projektu ustawy, ponadto nie doszło do przekroczenia dopuszczalnego zakresu poprawek do projektu. Zastosowanie zaś w toku prac Sejmu przepisów Regulaminu o skróceniu okresu między poszczególnymi czytaniem projektu nie może być oceniane jako naruszające art. 123 ust. 1 Konstytucji, a także przepisy Regulaminu. Z wyrażonego w tym przepisie Konstytucji prawa Rady Ministrów do wnoszenia projektów ustaw w trybie pilnym, nie wynika, że Konstytucja wyłącza określenie w Regulaminie, aby z woli Sejmu, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, możliwe było skrócenie terminów między poszczególnymi czytaniem.

Krytyczna ocena przez grupę posłów zastosowanej procedury na etapie prac komisji sejmowej, jak się wydaje, również oceny tej nie może zmienić. Zachowanie konstytucyjnego trybu uchwalania ustawy, a także regulaminowego, uzasadnia stanowisko, że cała ustawa jest zgodna z art. 2, art. 7, art. 112 i art. 119 ust. 1 Konstytucji oraz z wyrażoną w Preambule do Konstytucji zasadą rzetelności działania instytucji publicznych i nie jest niezgodna z art. 123 ust. 1 i z art. 83 Konstytucji. Ten ostatni przepis Konstytucji, podnoszący do rangi konstytucyjnej obowiązek przestrzegania prawa przez każdego, znajduje się wśród przepisów dotyczących wolności, praw i obowiązków obywatela. Uzasadnia to twierdzenie, że z tego przepisu nie wynika powinność dla organów państwa działania zgodnie z prawem. Powinność ta wynika natomiast z art. 7 Konstytucji.

Zakwestionowany art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. wygasił kadencję dotychczasowych członków KRRiT i, zgodnie z tym przepisem, członkowie ci nie pełnią swoich funkcji do czasu powołania nowych członków KRRiT. Przepis ten wszedł w życie z dniem opublikowania ustawy (art. 24).

Wnioskodawcy kwestionują konstytucyjność przyjętego rozwiązania. Zarzuty kierowane do tej regulacji nie wydają się trafne.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jest konstytucyjnym, państwowym organem kolegialnym. Jednakże, zasada kadencyjności tego organu nie została wyrażona w Konstytucji. Art. 214 ust. 1 ustawy zasadniczej określa podmioty powołujące członków KRRiT, przekazując w art. 215 do regulacji ustawowej, m. in., organizację KRRiT oraz zasady powoływania jej członków. Konstytucja nie przesądza więc ani o liczbie członków KRRiT, ani tego, czy organy powołujące uczestniczą w powołaniu składu tego organu parytetowo, ani też o tym, czy organ ten ma charakter kadencyjny. Zasada kadencyjności członków KRRiT ma wymiar ustawowy (art. 7 ustawy o radiofonii i telewizji). Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy (również w brzmieniu sprzed dnia wejścia w życie kwestionowanej ustawy), jest organem kadencyjnym, jej członkowie powoływani są na z góry określony okres, a regulacja, iż pełnią oni swoje funkcje do czasu powołania następców, zapewniała ciągłość funkcjonowania tego organu.

W wyroku z dnia 26 maja 1998 r., Trybunał Konstytucyjny, omawiając zasadę kadencyjności i wskazując na jej elementy, odróżniając przypadek naczelnych organów państwa, których kadencja określona jest w Konstytucji, podkreślił, iż „Zasada ta nie wyklucza wprowadzenia regulacji prawnych umożliwiających skrócenia kadencji danego organu. Regulacje prawne określające zasady skrócenia kadencji powinny być również ustanowione przed rozpoczęciem kadencji danego organu i nie powinny być w zasadzie zmieniane w odniesieniu do organu urzędującego. W szczególnych sytuacjach można jednak dopuścić zmianę obowiązującej regulacji i skrócenie kadencji urzędującego organu, pomimo że prawo pierwotne w ogóle tego nie przewidywało lub też określało przesłanki skrócenia kadencji w sposób bardziej restryktywny. Takie rozwiązanie jest dopuszczalne wyłącznie, jeżeli szczegółowy przepis konstytucyjny tego nie zakazuje i pod warunkiem, że

przemawiają za tym szczególne okoliczności. Wymaga ono zawsze ustanowienia – zgodnie z przewidzianą przez prawo procedurą – odpowiedniego aktu prawnego, zmieniającego wcześniej obowiązujące regulacje prawne określające ramy czasowe działania danego organu.” (sygn. K 17/98, OTK ZU 1998 r. Nr 4, poz. 48).

Zakwestionowana regulacja, jak się wydaje, spełnia wskazane wymagania. Zasada kadencyjności KRRiT bowiem nie jest, jak wyżej wskazano, zasadą konstytucyjną, lecz ustawową. Ponadto, kwestionowana regulacja art. 21 ust. 1 w zw. z art. 24 ustawy miała związek z przebudową systemu regulacyjnego oraz utworzeniem nowego organu Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, który przejął dotychczasowe zadania Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty oraz niektóre zadania KRRiT. Z uzasadnienia projektu tej ustawy wynika, że jest ona związana z regulacjami ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, wprowadzającej do polskiego porządku prawnego regulacje dotyczące funkcjonowania sektora komunikacji elektronicznej, zawarte w zbiorze dyrektyw „Pakiet 2000.” „Zasadniczym motywem przedkładanej ustawy jest uporządkowanie niejasnego podziału kompetencji i zadań organów administracji publicznej w dziedzinie mediów elektronicznych i wyraźne rozdzielenie kompetencji regulacyjnych związanych z treścią przekazu od sfery transmisji tych treści w sieciach elektronicznych.” Ograniczenie zakresu kompetencji KRRiT i przekazanie ich Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej (kompetencji związanych z gospodarowaniem częstotliwościami), stanowiło m. in. uzasadnienie dla ograniczenia liczby członków KRRiT (uzasadnienie projektu ustawy – druk nr 56). Ponadto, zauważyć należy, że ustawodawca zapewnił ciągłość funkcjonowania KRRiT, gdyż z dniem wejścia w życie zakwestionowanych przepisów wszedł również w życie art. 21 ust. 2 ustawy, który zobowiązał Sejm, Senat i Prezydenta do niezwłocznego, po ogłoszeniu ustawy, powołania nowych członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Nietrafny jest zarzut naruszenia zasady ochrony praw nabytych członków KRRiT, zapewniającej im bezpieczeństwo prawne, również przez to, że nie zachowana została odpowiednia *vacatio legis*. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym prywatnym podmiotom występującym w obrocie (np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU z 1999 r. Nr 5, poz. 100). Zasadę tę odnosić więc należy do takich sytuacji, gdy adresatem nowych regulacji jest podmiot, występujący jako indywidualny uczestnik obrotu prawnego. Powołania zaś czy wyboru do pełnienia funkcji publicznej nie można utożsamiać ze słusznie nabytym prawem podmiotowym. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 kwietnia 1994 r. „Prawo do zajmowania urzędu, stanowiska lub mandatu w organach władzy publicznej nie stanowi „prawa nabytego” w rozumieniu odnoszącym się do sfery prawa cywilnego, administracyjnego czy ubezpieczeń społecznych i nie można tu mechanicznie stosować zakazów i nakazów odnoszących się do tych sfer.” (sygn. K 29/95, OTK ZU z 1996 r. Nr 2, poz. 10).

W świetle przedstawionych argumentów, uzasadnione jest stanowisko, że art. 21 ust. 1 i art. 24 kwestionowanej ustawy są zgodne z art. 2 i art. 7 w związku z art. 213 ust. 1 Konstytucji.

Zakwestionowany art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji, w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, rozszerza zakres zadań KRRiT o „inicjowanie i podejmowanie działań w zakresie ochrony etyki dziennikarskiej” (art. 6 pkt 1 ustawy).

KRRiT, jako konstytucyjny organ kontroli państwowej i ochrony prawa, stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji (art. 213 ust. 1 Konstytucji). „Stanie na straży” stanowi sposób wypełniania funkcji kontrolnej i gwarancyjnej, lecz, sam w sobie, pozbawiony jest wartości – i zawartości normatywnej. (...) Stanowi swoiste uogólnienie celów, zadań, funkcji i kompetencji przypisanych KRRiT w innych miejscach Konstytucji, a także wyprzedzającej jej uchwalenie ustawy o RTV z 1992 r. (W. Sokolewicz, „Organy kontroli państwowej i ochrony prawa (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, Wyd. Sejmowe, str. 4 i nast.).

Wolność słowa w radiofonii i telewizji (art. 213 ust. 1 Konstytucji) wyraża tę wolność w różnych jej aspektach, w tym jako wolność dostępu różnych podmiotów do mediów, jak i jako wolność autorów, redaktorów i kontrolerów programów (dziennikarzy) od ingerencji zewnętrznej (op. cit. str. 7). W tym aspekcie wolność ta (art. 54 Konstytucji), związana z prawem do informacji (art. 61 Konstytucji), nie jest wartością absolutną, również w odniesieniu do radiofonii i telewizji i może ona podlegać ograniczeniom (art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i podstawowych Wolności, art. 19 Międzynarodowego aktu Praw Obywatelskich i Politycznych).

Wolność słowa ograniczają nie tylko normy prawne, ale również normy etyczne. Wskazać należy na art. 10 ust. 1 Prawa prasowego, zgodnie z którym, dziennikarz ma obowiązek działania również zgodnie z etyką zawodową, w granicach określonych przepisami prawa. Jak wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy: „Odsyłając w zakresie obowiązków dziennikarskich do norm etycznych ustawodawca, jak wielokrotnie podkreślano w doktrynie, ma na myśli nie tylko kodeksy etyczne rozmaitych stowarzyszeń dziennikarskich, bądź wewnętrzne kodeksy redakcji i stacji nadawczych, lecz także całą gamę norm etycznych, które nie zostały objęte zbiorami etyki

normatywnej (kodeksów etycznych) oraz wskazania zawarte w międzynarodowych zasadach etyki dziennikarskiej, m.in. w: Deklaracji Meksykańskiej z 1980 r., Deklaracji Paryskiej z 1985 r. oraz uchwalonej w dniu 1 lipca 1993 r. Deklaracji 1003 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. W tym ostatnim akcie stwierdzono wyraźnie i jednoznacznie, że przekazywanie informacji powinno być oparte na prawdzie, poparte stosowną weryfikacją oraz udokumentowaniem zebranych materiałów, bezstronnością przekazu zarówno w prezentacji, opisie, jak i narracji.” (postanowienie z dnia 10 grudnia 2003 r., sygn. akt V KK 195/03, OSNKW z 2004 r., Nr 3, poz. 25).

Z kolei interes publiczny w radiofonii i telewizji, na straży którego stoi KRRiT, obejmuje swoim zakresem pełnienie przez media misji publicznej, na którą składa się dostarczanie prawdziwych i bezstronnych informacji. Interes publiczny w radiofonii i telewizji pozostaje więc w związku z granicami wolności słowa, wyznaczonymi również przez normy etyczne.

Pojęcie inicjowanie oznacza „występowanie z inicjatywą, dawanie pomysłu, rzucanie myśli, zapoczątkowanie czegoś” (Słownik języka polskiego pod red. M. Szymczaka, tom I, str. 790). Podejmowanie działań zaś, to „przedsięwzięcie jakichś działań, wzięcie czegoś na siebie, rozpoczęcie czegoś” (op. cit, tom II, str. 732). Rozumiane w ten sposób zadanie KRRiT, określone w dodanym pkt 7a art. 6 ustawy o radiofonii i telewizji, nie oznacza, że organowi temu przyznano kompetencje do oceny, czy naruszone zostały zasady etyki dziennikarskiej, a tym samym, by KRRiT uprawniona została do prowadzenia postępowań zastrzeżonych do właściwości innych organów, w tym zakresie. Zakwestionowana bowiem ustawa nie zawiera żadnych regulacji wyposażających KRRiT w instrumenty dla realizacji tego zadania. Dlatego też nie można podzielić argumentu, że kwestionowane zadanie KRRiT stanowi formę ukrytej cenzury prewencyjnej, rozumianej jako kompetencja organu państwowego do kontrolowania treści wypowiedzi przed jej przekazaniem odbiorcy. W ustawie o radiofonii i telewizji, w rozdziale 3, znajdują się

wprawdzie regulacje dotyczące programów radiowych i telewizyjnych, w tym ograniczające, pod względem negatywnym, treści audycji i przekazów (art. 18 ust. 1, 3, 4, 5) i nakazujące poszanowanie określonych wartości (art. 18 ust. 2). Art. 10 ustawy zaś przyznaje KRRiT określone uprawnienia, w razie naruszenia przez nadawcę tych przepisów. Art. 10 ustawy jednakże, w zakresie dotyczącym praw i obowiązków dziennikarzy, nie będzie miał zastosowania.

Z tych względów, nie można dopatrywać się niezgodności tego przepisu z art. 54, art. 61 ust. 3, art. 25 ust. 2, art. 2 i 7 Konstytucji.

Art. 6 pkt 2 lit. b i c kwestionowanej ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. (art. 7 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji) Wnioskodawcy zarzucają naruszenie art. 144 ust. 1 i 3 pkt 27 oraz art. 214 ust.1 w zw. z art. 2, art. 7 i art. 10 ust. 1 Konstytucji. Punktem wyjścia dla tych zarzutów jest stanowisko, że realizacja wynikającej z kwestionowanego przepisu kompetencji Prezydenta do powołania przewodniczącego KRRiT wymaga kontrasygnaty. Stanowisko to nasuwa wątpliwości z następujących powodów.

Zgodnie z art. 126 Konstytucji, Prezydent jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej, czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium, a swoje zadania wykonuje w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach. W doktrynie podkreśla się, iż określone w art. 126 Konstytucji charakter i funkcje Prezydenta, spełniają potrójną rolę. Stanowią punkt wyjścia oraz ustalenie prawnych dyrektyw interpretacyjnych dla rozgraniczenia funkcji Prezydenta i Rady Ministrów, ustalają dyrektywy interpretacyjne dla ustalenia treści przepisów kompetencyjnych dotyczących Prezydenta, stanowią również podstawę dla podejmowania przez Prezydenta działań o charakterze niewładczym (P. Sarnecki, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, Wyd.

Sejmowe, t. I, str. 3). Podziału kompetencji Prezydenta można dokonywać na podstawie różnych kryteriów. Z punktu widzenia funkcji Prezydenta wyróżnić można te, które służą realizacji funkcji najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej oraz te, w wyniku których Prezydent wykonuje funkcję gwaranta ciągłości władzy państwowej i funkcjonalnie z nią związaną funkcję strażnika Konstytucji, z uwzględnieniem podziału na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą oraz pozostałych organów władzy państwowej. (A. Frankiewicz, Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP, Zakamycze 2004, str. 124). Do tej drugiej grupy kompetencji zalicza się, zwolnione z kontrasygnaty, także te o charakterze nominacyjnym, jak np. powołanie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, (art. 144 ust. 3 pkt 20, 21, 27 Konstytucji). Zauważyć należy, że w doktrynie wyrażany jest również pogląd, iż swoistość funkcji Prezydenta jako gwaranta ciągłości władzy państwowej „musi skłaniać również do szerokiej interpretacji jego prerogatyw, wbrew wzorcowej interpretacji takiej konstrukcji prawnej (zasada-wyjątek). W szczególności, należy przyjąć, że od wymogu kontrasygnaty zwolnione być również winny takie działania Prezydenta, które mieszczą się bądź też są „dalszym ciągiem” pewnego aktu urzędowego, wyraźnie zwolnionego z kontrasygnaty. (...) Drugim zespołem kompetencji Prezydenta, co do których należałoby przyjąć ich zwolnienie z wymogu kontrasygnaty, pomimo braku ich umieszczenia w art. 144 ust. 3 Konstytucji, są kompetencje analogiczne do którejś z kompetencji tam wymienionych, a przy których istnieje identyczne ratio legis ich wyłączenia” (P. Sarnecki, Komentarz do art. 144 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów. Zakamycze 2000). Odwołać się także należy do poglądów innych przedstawicieli doktryny, że dla pozycji Prezydenta znaczenie mają te kompetencje, które przysługują wobec Narodowego Banku Polskiego, a także i Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. „Niezależnie od tego, że kompetencje te

nie zostały *expressis verbis* zwolnione przez Konstytucję RP z wymogu kontrasygnaty, należy przyjąć, iż nie podlegają temu obowiązkowi, z uwagi na konieczność wykluczenia sfery działalności NBP spod wpływów Rady Ministrów: (...) b) Prezydent powołuje członków zarządu Narodowego Banku Polskiego (art. 10 ust. 2 ustawy o Narodowym banku Polskim).” W odniesieniu zaś do działalności KRRiT, jako organu strzegącego wolności wypowiedzi, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji, która powinna być niezależna od polityki bieżącej rządu, akty prezydenta podejmowane wobec KRRiT nie wymagają kontrasygnaty: powołanie członków KRRiT (art. 214 ust. 1 i art. 144 ust. 3 pkt 27 Konstytucji oraz art. 7 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji), odwołanie powołanych przez siebie członków KRRiT (art. 7 ust. 6 ustawy), potwierdzenie wygaśnięcia kadencji KRRiT w razie odrzucenia przez Sejm i Senat sprawozdania KRRiT - art. 12 ust. 4 i 5 ustawy (A. Frankiewicz, *op. cit.*, str. 139 i nast.). Przedstawione wyżej poglądy uzasadniają również stanowisko, że powołanie przez Prezydenta przewodniczącego KRRiT, jako kompetencja mieszcząca się w funkcji gwaranta ciągłości władzy państwowej, w odniesieniu do niezależnego państwowego organu jakim jest KRRiT, nie wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Przyznanie zaś Prezydentowi kompetencji do powoływania i odwoływania przewodniczącego KRRiT stanowi element funkcji Prezydenta jako gwaranta ciągłości władzy państwowej. Tym samym, nie wydaje się uzasadnione stanowisko, że zakwestionowany przepis narusza zasadę równowagi władzy, wyrażoną w art. 10 ust. 1 Konstytucji. Przyznanie Prezydentowi tej kompetencji nie pozostaje również w sprzeczności z art. 214 ust. 1 Konstytucji, określającym podmioty uprawnione do powoływania członków KRRiT, w tym Prezydenta. Z tego względu, art. 6 pkt 2 lit. b i c (art. 7 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji) jest zgodny z art. 144 ust. 1 i ust. 3 pkt 27 oraz art. 214 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7 i art. 10 ust. 1 Konstytucji.

Dodany art. 6 pkt 6 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji w ustawie o radiofonii i telewizji art. 35a. Przepis ten określa postępowanie w sprawie ponownej koncesji dla nadawców społecznych. Zgodnie z tym przepisem, ta grupa nadawców może się ubiegać o rekoncesję na podstawie wniosku złożonego nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem koncesji (ust. 1), w przypadku złożenia wniosku odmowa koncesji możliwa jest wyłącznie wówczas, gdy zachodzą okoliczności uzasadniające cofnięcie koncesji (ust. 2). Ustęp 3 tego artykułu stanowi zaś, że w przypadku złożenia przez nadawcę wniosku, o którym mowa w ust. 1, do postępowania w sprawie udzielenia koncesji nie stosuje się przepisów art. 34 i 36 ust. 1 i 2. Użyte określenie „nadawca,” zdaniem Wnioskodawców, może stanowić podstawę do odmiennych wykładni tego przepisu. Przepis ten jednak nie jest wprost adresowany do nadawców; dotyczy on postępowania organu w sprawie ponownego udzielenia koncesji. Sposób sformułowania odesłania - na podstawie wniosku, o którym mowa w ust. 1 - zdaje się wskazywać, iż wyłączenie stosowania w postępowaniu o ponowną koncesję art. 34 i 36 ust. 1 i 2 ustawy, dotyczy postępowania z wniosku o rekoncesję złożonego przez nadawcę społecznego. Tak sformułowany przepis, a nadto zamieszczenie tej regulacji w artykule dotyczącym nadawców społecznych wskazują, że przepis ten reguluje postępowanie w sprawach udzielenia ponownej koncesji dla tej grupy podmiotów.

Wnioskodawcy przepisowi temu zarzucają również naruszenie zasady równości oraz równej ochrony dla wszystkich praw majątkowych. Zarzutu tego nie można podzielić.

Nadawcą społecznym, zgodnie z art. 39b ustawy o radiofonii i telewizji, może być stowarzyszenie lub fundacja – w ramach realizacji celów statutowych, a także kościelna lub wyznaniowa osoba prawna kościoła lub związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej. Stosowne zaś do art. 4 pkt 1a

ustawy o radiofonii i telewizji, program nadawcy społecznego upowszechnia działalność wychowawczą i edukacyjną, charytatywną, respektuje chrześcijański system wartości za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki oraz zmierza do ugruntowania tożsamości narodowej. Nadawca społeczny nie może nadawać reklam, telesprzedazy oraz sponsorowanych audycji i innych przekazów, rozpowszechniać audycji i innych przekazów, które mogą być rozpowszechniane przez pozostałych nadawców, w warunkach określonych w art. 18 ust. 5 ustawy. Ponadto, nadawca społeczny nie może pobierać opłat z tytułu rozpowszechniania, rozprowadzania lub odbierania jego programu.

Zasada równości wymaga zachowania równego traktowania podmiotów charakteryzujących się daną cechą istotną. Nie jest natomiast wykluczone zróżnicowanie sytuacji podmiotów należących do różnych kategorii.

Istotną cechą różnicującą nadawców społecznych i pozostałych nadawców, działających na podstawie koncesji, jest rodzaj i zakres rozpowszechnianych programów oraz to, iż prowadzona przez nadawców społecznych działalność nie może być działalnością o charakterze zarobkowym. Ta cecha uzasadnia również zróżnicowanie ochrony praw majątkowych tego samego typu, lecz o innym zakresie treści programu.

Jako wzorzec kontroli art. 6 pkt 6 zakwestionowanej ustawy grupa posłów wskazała art. 54 ust. 1 i ust. 2 zdanie drugie oraz art. 20 Konstytucji. Przepis art. 54 ust. 1 Konstytucji zapewnia każdemu wolność wyrażania swoich poglądów i rozpowszechniania informacji, z kolei ust. 2 zdanie drugie tego artykułu dopuszcza ustawowe wprowadzenie obowiązku uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej. Grupa posłów nie przedstawiła argumentacji odnoszącej się do naruszenia przez kwestionowany przepis art. 54 ust. 1 Konstytucji. Pozwała to na uznanie, że przepis ten jest zgodny z art. 54 ust. 1 Konstytucji. Naruszenia zaś normy zadania drugiego art. 54 ust. 2 Konstytucji oraz zasady wolności działalności gospodarczej stanowiącej podstawę społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji) grupa posłów

wiąże z naruszeniem zasady równości. Zgodność tego przepisu z art. 32 i 64 ust. 2 Konstytucji, uzasadnia więc twierdzenie, że jest on również zgodny z tymi wzorcami kontroli.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia
PROKURATORA GENERALNEGO
Irena Okryła
Irena Okryła
Zastępca Prokuratora Generalnego