

## UZUPEŁNIENIE WNIOSKU W SPRAWIE K 29/23

W uzupełnieniu wniosku grupy posłów z 11 grudnia 2023 r., który zainicjował postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym pod sygn. akt K 29/23, jako uprawniony reprezentant Wnioskodawcy, wnoszę o zbadanie w ramach wszczętego postępowania zgodności:

- 1) art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. 2022 r. poz. 1722; dalej jako: „ustawa o radiofonii i telewizji”) w zakresie, w jakim odsyła do stosowania przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, 1488, 2280 i 2436 oraz z 2023 r. poz. 739, 825 i 1705; dalej jako: „Kodeks spółek handlowych”), umożliwiających likwidację i rozwiązanie spółek kapitałowych stanowiących jednostki publicznej radiofonii i telewizji;
  - 2) art. 26 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji w zakresie, w jakim nie wyłącza stosowania wobec jednostek radiofonii i telewizji publicznej art. 368 § 4 zdanie drugie Kodeksu spółek handlowych, umożliwiając walnemu zgromadzeniu samodzielne odwołanie członków zarządów spółek stanowiących jednostki publicznej radiofonii i telewizji;
  - 3) art. 459 pkt 1–3 i art. 461 § 1 Kodeksu spółek handlowych w zakresie, w jakim umożliwia likwidację i rozwiązanie spółek kapitałowych stanowiących jednostki publicznej radiofonii i telewizji
- z art. 6 ust. 2 w zw. z Preambułą, art. 61 ust. 1 oraz art. 218 Konstytucji RP.

### UZASADNIENIE

#### I. Przedmiot kontroli

Wskazany przedmiot kontroli jest **tożsamy** z przedmiotem kontroli wskazanym w pkt 1 i 2 *petitum* wniosku grupy posłów z dnia 11 grudnia 2023 r. oraz przedmiotem kontroli wskazanym z piśmie uzupełniającym z dnia 15 stycznia 2024 r., więc nie zachodzi potrzeba jego szerszego omówienia.

#### II. Wzorce kontroli

##### a) art. 6 ust. 2 Konstytucji RP w zw. z Preambułą

Zgodnie z art. 6 ust. 2 Konstytucji RP „*Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym*”. Podobnie jak art. 6 ust. 1 Konstytucji RP, przepis ten wyraża normę

programową (zasadę polityki państwa), zgodnie z którą organy władzy publicznej mają pozytywny obowiązek podejmowania różnego rodzaju aktywności na rzecz zachowania związków Polaków zamieszkałych za granicą z narodowym dziedzictwem kulturalnym<sup>1</sup>. Oczywiście formy tej pomocy mogą być różne. Ich wybór jest domeną ustawodawcy, stanowiącego odpowiednie przepisy, oraz rządu, który prowadzi politykę państwa. Niemniej za niedopuszczalną należy uznać sytuację, gdy formy pomocy ulegają anihilacji poniżej dopuszczalnego konstytucyjnie poziomu czy też bez dostatecznego uzasadnienia.

Przepisy art. 6 ust. 1 i 2 Konstytucji RP są ściśle powiązane z fragmentem Preambuły Konstytucji RP, w której Naród – suweren wyraża wdzięczność „za kulturę zakorzoną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach”. Ze względu na zbieżność merytoryczną obu postanowień ustawy zasadniczej wnioskodawcy wskazują Preambułę jako wzorzec związkowy z art. 6 Konstytucji RP. Wynika z niej szczególnie silna powinność władzy publicznej w upowszechnianiu dóbr kultury będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju, oraz udzielania pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym. Jak podkreśla się w doktrynie, ustrojodawca wskazuje wyraźnie, jakie są korzenie kultury narodowej, kultury *opartej na określonym fundamencie aksjologicznym, zawartym w chrześcijańskim dziedzictwie i w ogólnoludzkich wartościach. Te dwa dookreślenia wartości fundujących kulturę korelują z akapitem określającym uniwersalne wartości konstytucyjne, w którym mowa jest o wierzących w Boga i niepodzielających tej wiary. Mając na uwadze genezę uniwersalnych wartości konstytucyjnych i ich obecność w tradycji chrześcijańskiej, można zasadnie przyjąć, że terminy «ogólnoludzkie wartości» i wartości «chrześcijańskiego dziedzictwa Narodu» obejmując wskazane wyżej cztery wartości [prawda, sprawiedliwość, dobro i piękno i przyp. KS]»<sup>2</sup>.*

Jednocześnie jesteśmy „zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponadtysiącletniego dorobku”.

#### **b) art. 61 ust. 1 Konstytucji RP**

Zgodnie z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa”. Jak wskazuje się w doktrynie, *Omawiane prawo zasadza się na obowiązku udzielania obywatelom określonych informacji. Jak*

<sup>1</sup> M. Florczak-Wątor, komentarz do art. 6, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Nb. 37.

<sup>2</sup> M. Piechowiak, komentarz do Preambuły, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Nb. 69.

wskazuje się w orzecznictwie TK, **nie chodzi przy tym wyłącznie o dostępność określonych informacji dla odbiorcy, lecz – co do zasady – o nakaz aktywnego działania ze strony podmiotu udzielającego informacji, polegającego na dostarczeniu osobie zainteresowanej na jej żądanie pewnego zakresu informacji związanej z działalnością publiczną** (wyr. TK z: 20.3.2006 r., K 17/05, OTK-A 2006, Nr 3, poz. 30; 15.10.2009 r., K 26/08, OTK-A 2009, Nr 9, poz. 135). Rzeczywiście, najczęściej konstytucyjna regulacja dostępu do informacji publicznej rozważana jest w kategoriach prawa wnioskowania (żądania) o udzielenie informacji publicznej i dopuszczalności wprowadzania ograniczeń w korzystaniu z tego prawa. Tymczasem konstytucyjny standard, *ratio legis* wskazanego wzorca, to zapewnienie powszechnej i łatwo dostępnej wiedzy (informacji) o sprawach publicznych, czego jednym ze sposobów realizacji jest funkcjonowanie mediów publicznych.

### **c) art. 218 Konstytucji RP**

Zgodnie ze wskazanym wzorcem „*Organizację Skarbu Państwa oraz sposób zarządzania majątkiem Skarbu Państwa określa ustawa*”. Z przytoczonego wzorca nie wynika obowiązek wydania jednej ustawy, która regulowałaby cały zakres spraw, które na mocy tego przepisu ustrojodawca zobligował ustawodawcę do unormowania<sup>3</sup>, niemniej ustawy te nie mogą pozostawać w sprzeczności. Jeżeli ustanowiony zostaje przepis szczególny (*lex specialis*) lub szczególny reżim prawny dotyczący jakiegoś zakresu majątku Skarbu Państwa, to regulacja ta powinna, a wręcz musi być spójna i jednoznaczna. Konstytucyjny standard ustawowej regulacji zarządzania majątkiem Skarbu Państwa oznacza nie tylko obowiązek formalnego uregulowania tych kwestii w akcie normatywnym o określonej pozycji w hierarchii źródeł prawa (pozycji w systemie źródeł prawa), lecz także sformułowania przepisów ustawowych w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości. Jednocześnie z tego wzorca konstytucyjnego wynika konieczność zachowania odrębności w stosunku do ogólnych reguł prawa handlowego. Zakres tych odrębności uzależniony jest od rodzaju działalności Skarbu Państwa. W przypadku spółek realizujących zadania mediów publicznych zakres ten jest szeroki.

### **III. Uzasadnienie zarzutu niekonstytucyjności**

#### **- z art. 6 ust. 2 w zw. z Preambułą Konstytucji RP**

Wszystkie zaskarżone przepisy (normy), ponieważ umożliwiają likwidację mediów publicznych lub ich uzależnienie od rządu (ministra wykonującego uprawnienia z akcji Skarbu Państwa), naruszają konstytucyjną powinność udzielania pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem

---

<sup>3</sup> L. Bosek, komentarz do art. 218, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Nb. 3.

kulturalnym, które zakorzenione jest w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach. Jak wskazano we wniosku z 11 grudnia 2023 r. „*Nie można zapominać także o roli, jaką media publiczne odegrały w ramach krzewienia polskiej tożsamości narodowej w ostatnich 30 latach. Stały się one nieodłączną częścią polskiej przestrzeni publicznej i symbolem kultury narodowej*”. Media publiczne przygotowują bowiem oraz adresują audycje także do odbiorców mieszkających za granicą (np. kanał TVP Polonia). Zaskarżone przepisy (normy), które zezwalają na likwidację mediów publicznych, w sposób niedopuszczalny obniżają standard konstytucyjny dotyczący promowania narodowego dziedzictwa kulturalnego.

**W związku z powyższym uznać należy, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 6 ust. 1 w zw. z Preambułą Konstytucji RP.**

**- z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP**

Publiczna radiofonia i telewizja stanowią jedno z podstawowych sposobów (form) przekazywania informacji o sprawach publicznych, nadając audycje publicystyczne, informacyjne, kulturalne, dokumentalne i inne. Nad rzetelnością tych audycji zgodnie z art. 213 Konstytucji RP czuwa Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, która jest przez ustrojodawcę zobligowana do stania na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji. Zaskarżone przepisy (normy), które zezwalają na likwidację mediów publicznych, w istotny ograniczają konstytucyjne prawo do informacji publicznej. Wprawdzie nie kwestionują ani nie ograniczają prawa do wystąpienia z wnioskiem o udzielenie informacji publicznej, lecz umożliwiając likwidację mediów publicznych, wyraźnie ograniczają faktyczną możliwość zapoznania przez obywateli z informacjami o bieżących wydarzeniach politycznych, społecznych, kulturowych czy stanie debaty publicznej.

**W związku z powyższym uznać należy, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP.**

**- z art. 218 Konstytucji RP**

Niewątpliwie spółki tworzące jednostki publicznej radiofonii i telewizji są własnością Skarbu Państwa. Jak wskazywano we wniosku z 11 grudnia 2023 r., media publiczne nie muszą mieć formy spółki kapitałowej (to decyzja ustawodawcy), niemniej ustawodawca jest zobowiązany do realizacji nałożonych na niego w Konstytucji RP pozytywnych i negatywnych obowiązków w zakresie zapewnienia dostępu do dóbr kultury, prawa do informacji itd. Realizując je, musi także uwzględniać całokształt postanowień konstytucyjnych dotyczących różnych aspektów funkcjonowania państwa i porządku prawnego. Regulacja ustawowa powinna być spójna i jasna, szczególnie gdy jest rozproszona w kilku ustawach, jak aktualnie uczynił to ustawodawca w stosunku do

spółek publicznej radiofonii i telewizji. Z punktu widzenia regulacji ustrojowej mediów publicznych aktem właściwym jest ustawa o radiofonii i telewizji, z punktu widzenia regulacji formy podmiotowości prawnej – Kodeks spółek handlowych, z zastrzeżeniem jednak, że ustawa ustrojowa (i ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych; Dz. U. z 2021 r. poz. 692) wprowadzają pewne regulacje szczególne (*lex specialis*), na co nakłada się art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym; Dz. U. z 2023 r. poz. 973, z późn. zm.), zgodnie z którym „*W spółce realizującej misję publiczną wykonywanie praw z akcji należących do Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej odbywa się na zasadach prawidłowej gospodarki, w szczególności w celu efektywnej realizacji misji publicznej realizowanej przez tę spółkę.*”, przy czym art. 2 pkt 8 lit. a tiret pierwsze przesądza, iż jednostki publicznej radiofonii i telewizji mają status spółek realizujących misję publiczną.

To wszystko pozwala uznać – w świetle założenia racjonalności prawodawcy – że celem ustawodawcy było zapewnienie realizacji misji publicznej w sposób trwały w formie określonej spółki kapitałowej, na której organów obsadę nie ma wpływu rząd (właściwy minister), zaś zaskarżone przepisy (normy) przez to, że pozwalają dokonać likwidacji lub ich podporządkowania ministrowi wykonującemu uprawnienia z akcji Skarbu Państwa – co z kolei wprowadza niezrozumiały i nieracjonalny wyłom w konstrukcji prawnej dotyczącej funkcjonowania mediów publicznych będących majątkiem Skarbu Państwa – naruszają konstytucyjny standard zarządzania majątkiem Skarbu Państwa.

**W związku z powyższym uznać należy, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 218 Konstytucji RP.**

\*\*\*\*\*

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak w petitum niniejszego wniosku.

**Załączniki:**

1. Cztery odpisy pisma.