

Wartości chrześcijańskie i media - OTK 7VI94

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 1994 r. (K. 17/93)

Trybunał	Konstytucyjny	w	składzie:
Przewodniczący	Prezes	TK:	
Andrzej	Zoll		(sprawozdawca)
Sędziowie			TK:
Tomasz			Dybowski
Lech			Garlicki
Stefan			Jaworski
Wojciech			Łączkowski
Ferdynand			Rymarz
Wojciech			Sokolewicz
Błażej			Wierzbowski
Janina Zakrzewska (sprawozdawca)			
Protokolant: Karol Radziwiłł			

po rozpoznaniu w dniu 7 czerwca 1994 r. na rozprawie sprawy z wniosku Grupy Posłów z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: Wnioskodawcy, Sejmu RP i Prokuratora Generalnego o stwierdzenie zgodności art. 18 ust. 2 oraz art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. 1993 r. Nr 7 poz. 34) z art. 1 i 67 ust. 2 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. 1992 r. Nr 84 poz. 426) orzeka:

1. Art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. 1993 r. Nr 7 poz. 34) ustanawiający zakaz naruszania w audycjach uczuć religijnych odbiorców zgodny jest z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 1 oraz z zasadą równości wyrażoną w art. 67 ust. 2 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. 1992 r. Nr 84 poz. 426);

2. Art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. 1993 r. Nr 7 poz. 34) ustanawiający nakaz respektowania w programach publicznej radiofonii i telewizji tych wartości chrześcijańskich, które pokrywają się z uniwersalnymi zasadami etyki jest zgodny z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 1 oraz z zasadą równości wyrażoną w art. 67 ust. 2 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. 1992 r. Nr 84 poz. 426)

Uzasadnienie

I

W dniu 8 grudnia 1993 r. grupa posłów na Sejm RP wniosła o zbadanie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności art. 18 ust. 2 oraz art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. 1993 r. Nr 7 poz. 34) z art. 1 i 67 ust. 2 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. 1992 r. Nr 84 poz. 426).

Wnioskodawcy stwierdzili w uzasadnieniu wniosku, iż przedmiotem ich zastrzeżeń i wątpliwości nie są same „wartości chrześcijańskie”, lecz nadanie tym wartościom charakteru normatywnego. Zdaniem Wnioskodawców narusza to konstytucyjną zasadę wolności wyrażania opinii dedukowaną z art. 1 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych w związku z art. 18 i 19 Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich oraz art. 9 i 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez poddanie jej niedopuszczalnym ograniczeniom. Przytoczone akty prawa międzynarodowego w żadnym wypadku nie przewidują ograniczenia wolności wyrażania opinii z punktu widzenia prymatu jakiegokolwiek systemu

wartości. Kwestionowana ustawa pozostaje w sprzeczności z wolnością wyrażania opinii, ponieważ narzucanie jednostce przez państwo swoistego rozumienia tej zasady, poddaje tę wolność ograniczeniom ze światopoglądowego punktu widzenia. Zdaniem Wnioskodawców odchodząc od aksjologii demokratycznego państwa prawa i właściwych mu zobiektywizowanych kryteriów, ustawa arbitralnie ustala, że jeden spośród wielu istniejących systemów wartości, a mianowicie „chrześcijański” system wartości, ma stanowić kryterium dopuszczalności rozpowszechniania programów. W konsekwencji oznacza to, że nadawca programu wyznający inną filozofię lub doktrynę może być ograniczony w swojej wolności wyrażania opinii, głoszenia i rozpowszechniania poglądów.

Zdaniem Wnioskodawców art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy o radiofonii i telewizji narusza nadto art. 67 ust. 2 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych. Zawarta w kwestionowanym przepisie ustawy zasada tworzenia programów radiofonii i telewizji wprowadza prymat określonego systemu wartości, co jest oczywiście sprzeczne z zasadą równości wobec prawa z tego względu zwłaszcza, że odnosi się do publicznych środków masowego przekazu, ze swego założenia mających ogólnospołeczny charakter i cele. Podważa nadto możliwość wykonania przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji ciążącego na niej z mocy art. 6 ust. 1 ustawy obowiązku stania na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności nadawców i odbiorców oraz zapewnienia otwartego i pluralistycznego charakteru radiofonii i telewizji.

Wnioskodawcy zarzucają, iż kwestionowane przepisy ustawy są niejasne i niezrozumiałe, przez co naruszają konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do państwa. Brak jest definicji legalnej pojęcia „wartości chrześcijańskich”, nie jest jasne jaki jest stosunek tego pojęcia do „uniwersalnych zasad etyki”. Zdaniem wnioskodawców w art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawodawca popełnił typowy błąd logiczny tłumaczenia idem per idem. Tak sformułowane przepisy stwarzają niebezpieczeństwo dowolności w procesie kontroli programów.

Podsumowując swoje wywody Wnioskodawcy stwierdzają, że kwestionowane przepisy ustawy traktując chrześcijański system wartości jako kryterium ocenne respektowania uczuć religijnych odbiorców (art. 18 ust. 2) oraz jako ustawową dyrektywę tworzenia programów publicznej radiofonii i telewizji (art. 21 ust. 2 pkt 6), wprowadziły obce podstawowym założeniom demokratycznego państwa prawnego uprzywilejowanie jednego systemu wartości w stosunku do innych, niedopuszczalne ograniczenie wolności wyrażania opinii, posiadania i rozpowszechniania poglądów i przekonań a wreszcie na skutek niejasności i dwuznaczności pojęć naruszyły zasadę zaufania obywateli do państwa.

Prokurator Generalny przedstawił swoje stanowisko w piśmie z dnia 23 marca 1994 r. Stwierdził w nim, że art. 18 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji nie narusza ani art. 1, ani art. 67 ust. 2 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych. Prokurator Generalny dopatrzył się natomiast sprzeczności art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy z art. 1, art. 3, art. 67 ust. 2 oraz art. 83 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych.

Uzasadniając swoje stanowisko Prokurator Generalny powołał się przede wszystkim na uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r. w sprawie wykładni niektórych przepisów ustawy o radiofonii i telewizji. Zdaniem Prokuratora Generalnego „uchwała ta stanowi akt prawny, mający niewątpliwie wpływ na ocenę konstytucyjności zakwestionowanych przepisów”.

Według Prokuratora Generalnego w art. 18 ust. 2 ustawy położony został akcent na powinność szanowania we wszystkich audycjach radiowych i telewizyjnych uczuć religijnych odbiorców tych audycji, a zwłaszcza chrześcijańskiego systemu wartości. W art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy pominięto ochronę uczuć religijnych odbiorców, a powinność ochrony chrześcijańskiego systemu wartości ograniczono tylko do tych wartości, które za podstawę mają uniwersalne zasady etyki, przy czym powiązano je z całym programem radiowo-telewizyjnym. W przeciwieństwie do art. 18 ust. 2, art. 21 ma charakter programowy, określa bowiem, co należy do zadań publicznej radiofonii i telewizji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, jakkolwiek treść art. 18 ust. 2 ustawy nie została przez ustawodawcę dostatecznie wyjaśniona, to jednak przepis ten rozumiany jako potwierdzający zasadę poszanowania uczuć religijnych odbiorców, nie wydaje się kolidować z konstytucyjnymi zasadami. Zarzut taki można natomiast postawić art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy. Ma on charakter dyrektywy, odwołuje się do treści pozanormatywnych, prawnie niezdefiniowanych, mających swoje oparcie w systemie filozoficzno-moralnym o szerokim polu znaczeniowym. Ma on charakter klauzuli generalnej mającej silny wpływ na działalność programową publicznego radia i telewizji. W związku z tym narusza zasady wyrażone w art. 1 i

83 przepisów konstytucyjnych.

Prokurator Generalny podkreślił, iż art. 21 ust. 2 pkt 6 koliduje ponadto z art. 3 przepisów konstytucyjnych z uwagi na wadliwą redakcję i niespójność z art. 18 ust. 2 ustawy. Przepis ten zawiera wyjątkowo nieostrą treść zarówno w części normatywnej jak i pozanormatywnej — odwołującej się do uniwersalnych zasad etyki. Powodować to może zasadniczą trudność jego prawidłowego stosowania.

II

Na rozprawie przedstawiciel Wnioskodawców przypomniał, że podobny jak obecnie rozpatrywany wniosek złożono w Sejmie poprzedniej kadencji. Jednak ze względu na rozwiązanie parlamentu nie mógł on być rozpatrywany. Podkreślił również, iż powodem wątpliwości i zastrzeżeń nie jest stosunek do wartości chrześcijańskich, które Wnioskodawcy szanują i których znaczenie w życiu społecznym w pełni doceniają. Zależy im jednak, by zgodnie z porządkiem prawnym poglądy religijne lub postawa światopoglądowa nie były w sposób szczególny traktowane w normach prawnych. Dlatego też zwracają się do Trybunału Konstytucyjnego, aby wyjaśnił, czy przedstawione wątpliwości, sposób rozumowania i krytyka rozwiązań ustawowych jest zasadna i czy kwestionowane przepisy są do utrzymania w demokratycznym państwie prawnym.

Przedstawiciel Sejmu przedstawił proces legislacyjny i sposób uchwalenia kwestionowanych przepisów. Przypomniał, że w trakcie prac nad poselskimi i rządowym projektami ustawy o Radiofonii i Telewizji kwestia przepisu o wartościach chrześcijańskich w ustawie wzbudziła wiele emocji i gorącą dyskusję, jednakże w konkluzji stwierdził, iż wychodząc z założenia, że ustawodawca nie chciał naruszyć Konstytucji, domniemanie przemawia za zgodnością ustawy z dnia 28 grudnia 1990 r. o Radiofonii i Telewizji z Konstytucją.

Jest faktem, podkreślił przedstawiciel Sejmu, że parlament mimo zasadniczo odmiennego składu politycznego izb nie zajmuje się kwestią zmiany lub uchylecia tejże ustawy, a więc tym samym można uznać, że nie uważa jej za niekonstytucyjną.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego przypomniał, iż Trybunał już się wypowiadał w sprawie przy okazji uchwalenia wykładni odnoszącej się do tych samych co kwestionowane obecnie przepisów. Zdaniem Przedstawiciela Prokuratora Generalnego artykuł 18 ustawy zawiera pewnego rodzaju treść ochronną, broniącą podstawowych wartości i określającą zasadę szanowania uczuć religijnych odbiorców. Jest to zasada w pełni respektowana, ma swoje odbicie w kodeksie karnym i wykładnia, jaką Trybunał przedstawił w tym zakresie przesądza sprawę, że artykuł ten jest zgodny z Konstytucją. Ponadto przedstawiciel Urzędu Prokuratorskiego przypomniał, iż węzłowym problemem w rozpatrywanej sprawie jest kwestia wolności wyrażania opinii. Wolność wyrażania opinii określona jest przez art. 83 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego przypomniał, że przepisy te odczytywać należy jako wolność wyrażania opinii. Deklaracja wolności nie jest jednak deklaracją bezwarunkową. Również i ta wolność konstytucyjna podlega pewnym ograniczeniom.

Zasada dobra ogółu, interesu ogólnego może ograniczać pewne konstytucyjne gwarantowane wolności, o tyle jednak, o ile te ograniczenia nie dotyczą istoty tych gwarantowanych konstytucyjnie wolności.

Prasa zgodnie z przepisami konstytucyjnymi korzysta z wolności wypowiedzi, a więc jest tu również podkreślona konstytucyjna zasada wolności wypowiedzi. Niewątpliwie przepisy będące przedmiotem niniejszego postępowania przed Trybunałem w jakimś sensie tę wolność wypowiedzi ograniczają i to zarówno art. 18 ust. 2, jak i art. 21 ust. 1 pkt 6. Było to właśnie przedmiotem wykładni Trybunału. Trybunał w swojej wykładni rozstrzygnął problem, czy przepisy art. 21 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 18 ust. 1 i 2 ustawy o Radiofonii i Telewizji wprowadzają możliwość dokonywania oceny programu przed jego wyemitowaniem przez podmioty inne niż nadawca. Trybunał uznał, że przepisy te nie wprowadzają możliwości dokonywania takiej oceny. A więc rozstrzygnął problem, że cenzura prewencyjna na podstawie przepisów ustawy o Radiofonii i Telewizji jest niemożliwa, byłaby sprzeczna z prawem.

Inaczej rzecz się ma — zdaniem Przedstawiciela Prokuratora Generalnego — gdy chodzi o sam artykuł 21 ust. 2 pkt 6. Przepis ten znajduje się w innym rozdziale, mówi o tym, co należy respektować oraz określa powinności publicznej Radiofonii i Telewizji, ma więc charakter normatywny i dyrektywny. W takim wypadku określenie, że programy publicznej radiofonii i telewizji powinny respektować chrześcijański system wartości za podstawę przyjmując

uniwersalne zasady etyki budzi wątpliwości, w szczególności z powodu bardzo nieostrych pojęć, jakie w nim zostały użyte. A zatem zdaniem Przedstawiciela Prokuratora Generalnego ten przepis jest sprzeczny z Konstytucją.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył co następuje.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji audycje radiowe i telewizyjne powinny szanować uczucia religijne odbiorców, a zwłaszcza respektować chrześcijański system wartości. Przepis ten stanowił przedmiot wykładni Trybunału Konstytucyjnego w sprawie z dnia 2 marca 1994 r. W. 3/93 OTK 1994/I poz. 17 str. 154-164 zakończonej podjęciem uchwały w dniu 2 marca 1994 r. W jej uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepis art. 18 ust. 2, wyznaczający jedną z granic wolności słowa, należy interpretować jako zakaz naruszania uczuć religijnych. Treść tego zakazu pokrywa się z zakresem ochrony dóbr osobistych ustanowionym w art. 23 Kodeksu cywilnego oraz zakazem obrazy uczuć religijnych określonym w art. 198 Kodeksu karnego. Nadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „wykładnia językowa art. 18 ust. 2 prowadzi do wniosku, że użyty w tym przepisie zwrot "a zwłaszcza respektować chrześcijański system wartości" stanowi wyliczenie przykładowe, uzasadnione głębokim zakorzeniem tych wartości w tradycji i kulturze społeczeństwa polskiego bez względu na stosunek danej osoby do religii". Taka też była intencja ustawodawcy, o której mówił senator sprawozdawca omawiający propozycje Senatu zgłoszone do projektu ustawy na posiedzeniu Senatu w dniu 29 grudnia 1992 r. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego audycja radiowa lub telewizyjna niezgodna z chrześcijańskim systemem wartości tylko wówczas narusza art. 18 ust. 2, gdy równocześnie uraża uczucia religijne odbiorców. Brak poszanowania dla tych uczuć może wykazywać audycja niezgodna także z innym systemem wartości, o ile uraża uczucia religijne odbiorców bez względu na wyznawaną przez nich religię.

Trybunał Konstytucyjny rozpatrując sprawę wniosku grupy posłów z dnia 8 grudnia 1993 r., nie znalazł podstaw do odejścia od wykładni art. 18 ust. 2 ustawy przyjętej w sprawie W. 3/93. W szczególności nie doszło od czasu podjęcia uchwały do żadnej takiej zmiany stanu prawnego, która miałaby znaczenie dla nowej wykładni art. 18 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

Trybunał Konstytucyjny nie dopatrył się naruszenia zasad o charakterze konstytucyjnym przez tak interpretowany zakaz wynikający z art. 18 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

Wolność wyrażania opinii jako postać wolności słowa jest wartością konstytucyjną chronioną w art. 83 przepisów konstytucyjnych, nie ma jednakże charakteru absolutnego. Trybunał Konstytucyjny szeroko rozważał zasadę wolności słowa w cytowanej wyżej wykładni, wskazując w szczególności, iż może być ona poddawana koniecznym ograniczeniom wszakże tylko po spełnieniu następujących warunków:

- 1) ograniczenie nie narusza istoty zasady wolności słowa,
- 2) ograniczenie dopuszczone jest w sposób wyraźny w innych przepisach konstytucyjnych bądź gdy konieczne jest wzajemne harmonizowanie wolności słowa z innymi zasadami, normami i wartościami konstytucyjnymi, nakazuje to *expressis verbis* art. 36b ust. 1 przepisów konstytucyjnych,
- 3) ograniczenie może być wprowadzone jedynie przez ustawę, w niezbędnym zakresie i na zasadzie wyjątku.

Zakaz ustanowiony w art. 18 ust. 2, tak jak przepis ten rozumie Trybunał Konstytucyjny (zob. wykładnia W. 3/93) zachowuje te konstytucyjne wymagania. U jego podstaw leży ochrona wolności sumienia i wyznania wyrażająca się również w zakazie naruszania uczuć religijnych, który wynika z art. 82 ust. 1 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych. Uczucia religijne, ze względu na ich charakter, podlegają szczególnej ochronie prawa. Bezpośrednio powiązane są bowiem z wolnością sumienia i wyznania, stanowiącą wartość konstytucyjną. Potwierdzają to także akty międzynarodowe (np. Deklaracja o eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodu religii lub przekonań uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 21 listopada 1981 r.). Dlatego też działania naruszające uczucie religijne mogą być przedmiotem zakazu ustawowego także wówczas, gdyby były podejmowane za pomocą środków służących realizacji wolności słowa.

Wolność słowa, jako wartość konstytucyjna może być zaś realizowana w różny sposób. Upowszechnianie opinii i poglądów za pośrednictwem środków masowego przekazu jest tylko jednym z tych sposobów. Ze względu jednak na nieograniczony krąg odbiorców, przekazywane przez radio i telewizję treści w szerszym zakresie naruszać mogą prawa i wolności innych osób.

Uzasadniać to może decyzję ustawodawcy wprowadzenia ograniczeń wolności słowa dalej idących niż w sytuacjach, gdy przekazywanie podobnej, lub nawet identycznej treści miałyby miejsce wobec ograniczonego kręgu odbiorców np. bez korzystania ze środków masowego przekazu. Potwierdza to analiza art. 36 b ust. 1 in fine przepisów konstytucyjnych. Klauzula „interesu społecznego” użyta w tym przepisie wręcz nakazuje ustanowienie odrębnych (surowszych) ograniczeń wolności słowa w odniesieniu do radia i telewizji niż w odniesieniu do innych form wyrażania opinii.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na stanowisko zajmowane w tej kwestii przez Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Zgodnie z art. 10 ust. 2 wolność przekazywania informacji i idei może podlegać ograniczeniom „jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym (...) z uwagi na ochronę (...) praw innych osób”. Natomiast Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych w art. 19 ust. 1 pkt a stwierdza, że realizacja prawa do wyrażania opinii i rozpowszechnienia informacji i poglądów może podlegać ograniczeniom „wyraźnie przewidzianym przez ustawę i które są niezbędne w celu poszanowania praw (...) innych”.

Regulacja zawarta w art. 18 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji wbrew twierdzeniom Wnioskodawców, nie różnicuje zakresu ochrony w zależności od systemu wartości danego wyznania. Jak już Trybunał Konstytucyjny stwierdził, wskazanie na chrześcijański system wartości ma wyłącznie przykładowy charakter. Nie narusza więc w żaden sposób konstytucyjnej zasady równości, dotyczy bowiem ochrony uczuć religijnych, bez względu na różne wyznania.

Trybunał Konstytucyjny podziela zastrzeżenia Wnioskodawców, co do wad legislacyjnych kwestionowanego przepisu. Zastrzeżenia te jeszcze bardziej odnosić można do pozostałych regulacji zawartych w art. 18, w szczególności do zakazu propagowania w audycjach radiowych i telewizyjnych działań sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym (art. 18 ust. 1), które to jednak przepisy nie były przedmiotem wniosku. Posługiwanie się przez ustawodawcę klauzulami generalnymi w stanowieniu zakazów i nakazów adresowanych do obywateli może stanowić podstawę do zakwestionowania określonej regulacji w związku z niedopełnieniem konstytucyjnego wymogu dostatecznej określoności norm dotyczących praw i wolności obywatelskich. Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w tej sprawie 19 czerwca 1992 r.: „Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika, że każda regulacja prawna, nawet o charakterze ustawowym, dająca organowi państwowemu uprawnienie do wkraczania w sferę praw i wolności obywatelskich musi spełnić wymóg dostatecznej określoności. Należy przez to rozumieć precyzyjne wyznaczenie dopuszczalnego zakresu ingerencji (...)” (orzeczenie z dnia 19 czerwca 1992 r. U. 6/92 OTK 1992/I poz. 13 str. 196).

Zarzut takiego nie można jednak postawić art. 18 ust. 2 ustawy. Zgodna z zasadami konstytucyjnymi wykładnia pozwala bowiem ustalić wystarczająco sprecyzowaną treść normatywną tego przepisu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzenie niezgodności z konstytucją normy zawartej w akcie niższego rzędu może nastąpić tylko wówczas, gdy stanowi ona jedyny rezultat prawidłowej wykładni przepisów. Jeżeli na gruncie wykładni językowej możliwe jest różne rozumienie treści normy, to należy przyjmować taki rezultat wykładni, który zapewnia zgodność z zasadami konstytucyjnymi. W szczególności z wielu następstw wykładni językowej danego przepisu, należy odrzucić te z nich, które nie spełniają wymagań dostatecznej określoności jako sprzeczne z art. 1 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych.

Analizując treść normatywną art. 21 ust. 2 pkt 6 Trybunał Konstytucyjny postanowił odwołać się w całości do wykładni tego przepisu przyjętej w uzasadnieniu własnej uchwały. Trybunał Konstytucyjny doszedł wówczas do wniosku, że przepis ten dotyczy strony merytorycznej programów publicznej radiofonii i telewizji stanowiąc, iż powinny one „respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki” (W. 3/93).

Nakazu „respektowania” nie można jednak interpretować jako nakazu propagowania chrześcijańskiego systemu wartości. Dyrektywa zawarta w art. 21 ust. 2 pkt 6 wyznacza natomiast krąg wartości, które nie powinny być negowane w programie publicznej radiofonii i telewizji traktowanym jako całość. Intencją ustawodawcy, wyrażaną zresztą w debacie parlamentarnej, było wskazanie na te wartości należące do kręgu kultury chrześcijańskiej, które równocześnie stanowią podstawowe, uniwersalne zasady etyki. Pokrywanie się tych dwóch sformułowań podkreślają zresztą Wnioskodawcy, stawiając formalny zarzut błędu

logicznego zawartego w tym przepisie, tj. wyjaśniania idem per idem.

Każda inna interpretacja art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy prowadziłaby do rezultatów sprzecznych z zasadą równości i neutralności światopoglądowej państwa. W szczególności, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie można utożsamiać pojęcia „wartości chrześcijańskie”, o których mowa w tym przepisie z religią. Wyraża ono natomiast uniwersalne zasady etyki kręgu kultury śródziemnomorskiej.

Art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji stanowi uszczegółowienie zadań publicznej radiofonii i telewizji oraz założeń programowych określonych generalnie w art. 1 oraz art. 13 ust. 1 ustawy. Trybunał Konstytucyjny potwierdza swoje stanowisko, że dyrektywa z art. 21 ust. 2 pkt 6 nie może być odczytywana w oderwaniu od innych przepisów. Stanowi ona bowiem tylko jedną z równorzędnych dyrektyw, wyznaczających działalność publicznej radiofonii i telewizji. Program publicznej radiofonii i telewizji ma ponadto „sprzyjać swobodnemu kształtowaniu poglądów obywateli oraz formułowaniu opinii” (pkt 3) oraz „umożliwić obywatelom i ich organizacjom uczestniczenie w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli i krytyki społecznej” (pkt 4). Jednostki publicznej radiofonii i telewizji zobowiązane są stwarzać partiom politycznym możliwości przedstawiania stanowiska w węzłowych sprawach publicznych (art. 24). Znowelizowany przez ustawę o radiofonii i telewizji art. 25 ust. 4 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania stwierdza, że „Kościoły i inne związki wyznaniowe mają prawo do emitowania w radiu i telewizji programów religijno-moralnych, społecznych i kulturalnych, w sposób określony w porozumieniu między władzami danego kościoła lub innego związku wyznaniowego a jednostkami publicznej radiofonii i telewizji”. Jest rzeczą oczywistą, że przepis ten dotyczy nie tylko chrześcijańskich wspólnot wyznaniowych.

Charakterystyczną jest również regulacja art. 28 ust. 7 ustawy o radiofonii i telewizji, zgodnie z którą funkcjonujące przy jednostkach publicznej radiofonii i telewizji rady programowe mają reprezentować ugrupowania parlamentarne oraz społeczne interesy i oczekiwania związane z działalnością programową jednostki.

Ocena kwestionowanego przepisu art. 21 ust. 2 pkt 6 ustawy na tle całego systemu prawnego prowadzi do wniosku, iż realizacja zawartej w nim dyrektywy pozostaje w zgodzie i harmonii z innymi równorzędnymi dyrektywami. Przyjmując racjonalność ustawodawcy, który w tym samym akcie prawnym nie tworzyłby norm wzajemnie się wykluczających, dyrektywę zawartą w art. 21 ust. 2 pkt 6 należy potraktować jako zasadę, której spełnienie dokonuje się w uzgodnieniu z zakresem innych zasad i reguł.

Trybunał Konstytucyjny taką konstrukcję normatywną uznał za najwłaściwszą dla wykładni przepisów określających zadania określonej jednostki organizacyjnej. Zadania te często nie są możliwe równocześnie do spełnienia. Spojrzenie na art. 21 ust. 2 pkt 6 jak na zasadę harmonijnie powiązaną w konkretnej działalności jednostki publicznej radiofonii i telewizji z innymi zasadami osłabia nadto kategoryczność zawartej w nim dyrektywy.

Podobnie jak w przypadku art. 18 ust. 2 Trybunał Konstytucyjny nie znalazł żadnych podstaw normatywnych do zmiany wykładni art. 21 ust. 2 pkt 6 przyjętej w dniu 2 marca 1994 r. (W. 3/93).

Trybunał Konstytucyjny nie dopatrył się naruszenia przez art. 21 ust. 2 pkt 6 konstytucyjnej zasady wolności słowa. Przepis ten adresowany jest wyłącznie do publicznych jednostek radiofonii i telewizji, określając jedną z dyrektyw programowych. Prezentowanie audycji i programów, które nie byłyby oparte na uniwersalnych zasadach etycznych możliwe byłoby przez niepublicznych nadawców, o ile nie dochodziłoby do naruszenia innego przepisu prawa. Prezentowanie zróżnicowanych poglądów światopoglądowych i aksjologicznych jest ponadto określone jako jedno z zadań publicznej radiofonii i telewizji. Do takich zresztą wniosków doszedł Trybunał Konstytucyjny ustalając powszechnie obowiązującą wykładnię art. 21 ust. 2 pkt 6 w cytowanej już kilkakrotnie uchwale.

Trybunał Konstytucyjny odrzucił więc proponowaną przez Wnioskodawców interpretację art. 21 ust. 2 pkt 6, w myśl której system „chrześcijańskich” wartości ma stanowić prawne kryterium dopuszczalności rozpowszechniania programów.

Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził również sprzeczności art. 21 ust. 2 pkt 6 z konstytucyjną zasadą równości. Przepis ten, wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy, nie wprowadza prymatu określonego systemu wartości. Przeciwnie, jest to tylko jedna z dyrektyw określających program publicznej radiofonii i telewizji, odwołująca się nadto do tych wartości kultury chrześcijańskiej, które pokrywają się w myśl przepisów ustawy z uniwersalnymi zasadami etyki. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że samo określenie kręgu wartości, które

powinny być respektowane w działaniach publicznej (państwowej) jednostki organizacyjnej nie stanowi samo przez się naruszenia zasady równości (np. z tego powodu, że w społeczeństwie funkcjonują grupy społeczne reprezentujące inny system wartości.). Każde stanowienie prawa odwołuje się do określonych podstaw aksjologicznych. Także wówczas, gdy przepisem prawnym wyznacza się zadania publicznym jednostkom organizacyjnym.

Trybunał Konstytucyjny krytycznie ocenia sposób zredagowania przepisu art. 21 ust. 2 pkt 6. Jego treść jest niejasna, wymaga dokonywania zabiegów interpretacyjnych, może budzić wątpliwości, co do zgodności z normami konstytucyjnymi, czego dowodem jest rozpatrywany wniosek, jak również wcześniej podjęta uchwała Trybunału Konstytucyjnego podjęta w związku przedstawionymi wątpliwościami Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Dostrzegając wyżej wskazaną krytykę ustawy Trybunał Konstytucyjny nie mógł jednak zgodzić się z zarzutem Wnioskodawców, iż doszło do naruszenia art. 1 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych. Zasada ta nie wyłącza bowiem posługiwania się w systemie prawa klauzulami generalnymi odsyłającymi do funkcjonujących w społeczeństwie przekonań i ocen. Np. nawet w tak rygorystycznej dziedzinie jak prawo karne odpowiedzialność karna uzależniona jest od ustalenia społecznego niebezpieczeństwa czynu. Klauzulami generalnymi posługuje się również ustawodawca w sferze prawa publicznego np. w Prawie o zgromadzeniach (Dz. U. 1990 r. Nr 51 poz. 297).

Dyrektywa zawarta w art. 21 ust. 2 pkt 6 nie dotyczy bezpośrednio praw i wolności obywatelskich, ale określa programowo zadania jednostki publicznej radiofonii i telewizji. Dyrektywy o charakterze programowym szczególnie często posługują się pojęciami ocennymi, wyznaczającymi kierunki działań i pewne zasady podstawowe, z natury rzeczy określone w sposób generalny. Ich nieprecyzyjne, niejasne, a często wręcz wadliwe sformułowanie nie może być jednak oceniane wprost z punktu widzenia zasady dostatecznej ustawowej określoności regulacji, odnoszącej się do sfery praw i wolności obywatelskich. Inny jest bowiem charakter tych norm, nie mają one bezpośredniego związku z zasadą zaufania obywatela do państwa. Ogólnikowe sformułowanie może co najwyżej prowadzić do tego, że działalność określonej jednostki nie będzie realizowała celów, które stały u podstaw regulacji wyznaczających jej zadania. Regulacja taka, o ile nie dotyczy praw i wolności obywatelskich może być krytykowana z pragmatycznego i funkcjonalnego punktu widzenia, nie stanowi natomiast naruszenia konstytucyjnej zasady państwa prawnego.

Z tego też powodu nie można uznać za słuszny zarzutu Prokuratora Generalnego, że przepis art. 21 ust. 2 pkt 6 narusza art. 3 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych. Prokurator Generalny nie wskazuje bliżej powodów, dla których ten właśnie przepis konstytucyjny miałyby stać w sprzeczności z kwestionowaną regulacją ustawy. Zarazem Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził sprzeczności pomiędzy art. 21 ust. 2 pkt 6 a art. 18 ust. 2 ustawy. Zarzut ten mógłby prowadzić co najwyżej do stwierdzenia niespójności dwóch regulacji o charakterze ustawowym i stanowić przesłankę sygnalizacji. Trybunał Konstytucyjny niespójności takiej jednak się nie dopatrzył. Art. 18 ust. 2 ustanawia zakaz naruszania uczuć religijnych i adresowany jest do wszystkich nadawców audycji radiowych i telewizyjnych - zarówno publicznych jak i niepublicznych. Art. 21 ust. 2 pkt 6 adresowany jest tylko do jednostek publicznej radiofonii i telewizji i określa jedną z dyrektyw programowych. Treść art. 18 ust. 2 ani nie koliduje, ani nie wyklucza dyrektywy art. 21 ust. 2 pkt 6. Dlatego też dla Trybunału Konstytucyjnego nie do przyjęcia był zarzut Prokuratora Generalnego o „wyraźnej desynchronizacji” tych przepisów.

Z tych wszystkich powodów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

[OTK 1994/I poz. 11; Państwo i Prawo 1994/11 str. 98; Glosa: Lang Wiesław Państwo i Prawo 1994/11 str. 98 — krytyczna]

(Publikacja: 15-08-2003)

[Oryginał..](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,2617) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,2617>)

Contents Copyright © 2000-2008 Mariusz Agnosiewicz

Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.

Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę katalogów, skrypty oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do redakcja@racjonalista.pl