

KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych

Model nadzoru właścicielskiego
Ministra Skarbu Państwa
nad spółką Telewizja Polska S.A.

OPINIE I EKSPERTYZY

OE-138

LIPIEC 2010

Materiał przygotowany przez Dział Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji.

Biuro zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia.

Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych.

W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

©Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2010

Redakcja techniczna:
Artur Dragan

Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,
e-mail: sokolows@nw.senat.gov.pl
Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 22 694 98 53,
e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 22 694 98 04, fax 22 694 99 06

dr Radosław L. Kwaśnicki
radca prawny

Agnieszka Sujak
prawnik

Model nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad spółką Telewizja Polska S.A.¹

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest analiza aktualnego modelu nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad spółką Telewizja Polska S.A. (określaną dalej jako „TVP S.A.”) oraz wskazanie innych (sugerowanych przez zlecającego² oraz dodatkowo rekomendowanych przez autorów) ewentualnych wariantów tego nadzoru, możliwych do przeprowadzenia wyłącznie na podstawie ustaw wskazanych poniżej w pkt II.

Jednocześnie wskazać należy, iż ostateczny wybór któregośkolwiek z zaproponowanych wariantów modelu nadzoru właścicielskiego nad TVP S.A. winien być poprzedzony dalszymi analizami prawnymi pod kątem ich zgodności z innymi aktami prawnymi, w tym zwłaszcza pod kątem zgodności z Konstytucją, prawem Unii Europejskiej oraz przepisami dotyczącymi finansów publicznych.

Sporządzający niniejszą opinię zastrzegają sobie prawo jej weryfikacji w przypadku ujawnienia okoliczności nieznanych im w chwili jej sporządzenia. Celem opinii jest analiza modelu efektywnego nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A., a zaprezentowane w niej oceny nie mogą być uznane za prywatną opinię sporządzających na temat modelu ukształtowania mediów publicznych i ich ewentualnych związków z władzami politycznymi.

II. Podstawa prawna opinii

Niniejsza opinia została sporządzona na podstawie przepisów prawa polskiego, w szczególności zaś:

- a) ustawy z dnia 15.09.2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.), określanej dalej jako „KSH”;

¹ Opinia prawna przygotowana przez Kancelarię „KWAŚNICKI WRÓBEL & Partnerzy – Radcowie Prawni spółka partnerska”

² Zob. fragment opinii dot. TVP S.A. jako organizacji pożytku publicznego.

b) ustawy z dnia 29.12.1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. 1993 Nr 7, poz. 32 z późn. zm.), określanej dalej jako „uRiT”.

Uwzględniono również Statut TVP S.A. w brzmieniu ustalonym uchwałą Nr 32/VI/2010 Rady Nadzorczej TVP S.A. z dnia 29.03.2010 r. w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego Statutu Spółki Telewizja Polska S.A. (określanego dalej jako: „Statut TVP S.A.” lub „Statut Spółki”).

III. Analiza

1. Uwagi ogólne

Z uwagi na fakt, że przedmiotem niniejszej opinii jest analiza istniejącego modelu nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A. oraz zaproponowanie alternatywnych przykładowych modeli sprawowania tego nadzoru, punktem wyjścia dla dalszej analizy jest wyjaśnienie pojęcia nadzoru właścicielskiego.

W doktrynie wskazuje się, że nadzór właścicielski (tzw. nadzór wewnętrzny) najczęściej utożsamiany jest z działalnością organów nadzoru, które są w całości lub w większości wybierane przez właścicieli (wspólników / akcjonariuszy)³. Wyłącznie w tym znaczeniu pojęcie to będzie używane w dalszej części opinii.

Analiza prawna objęta przedmiotem opinii została podzielona na dwie części.

W pierwszej części dokonano analizy aktualnego stanu prawnego w zakresie nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A., z uwzględnieniem możliwości wydawania Zarządowi TVP S.A. wiążących poleceń zwłaszcza w zakresie polityki finansowej Spółki.

W drugiej części przedstawiono wybrane modele sprawowania nadzoru właścicielskiego nad TVP S.A.:

- TVP S.A. jako „tradycyjna” spółka prawa handlowego,
- TVP S.A. jako spółka zależna od Ministra Skarbu Państwa,
- TVP S.A. jako organizacja pożytku publicznego.

Analiza modeli nadzoru właścicielskiego ograniczona została – zgodnie z otrzymanym zleceniem – wyłącznie do problematyki funkcjonowania organów nadzoru właścicielskiego oraz wydawania wiążących poleceń Zarządowi TVP S.A. (zwłaszcza w zakresie polityki

³ Tak: T. Janusz, S. Rudolf, D. Stos, P. Urbanek, Efektywny nadzór korporacyjny, Warszawa 2002, s. 19 i nast. Autorzy wskazują, że pojęcie nadzoru właścicielskiego aktualnie zastępowane jest pojęciem nadzoru korporacyjnego, który dotyczy każdego nadzoru sprawowanego w stosunku do korporacji – nie tylko z punktu widzenia akcjonariuszy, lecz także innych interesariuszy, w tym m.in. wierzycieli i kooperantów.

finansowej Spółki). Zasygnalizowano również zagadnienie dotyczące przedmiotu działalności TVP S.A. w kontekście ustawowego obowiązku działania w interesie Spółki.

2. Aktualny model nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A.

2.1. Nadzór właścielski Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A.

TVP S.A. jest jednoosobową spółką Skarbu Państwa (art. 26 ust. 2 uRiT w zw. z art. 26 ust. 1). Pomimo nadania TVP S.A. formy organizacyjno-prawnej spółki akcyjnej, wybór organów Spółki – w stosunku do zasad przewidzianych w KSH – został w sposób zasadniczy zmodyfikowany przepisami szczególnymi (por. dalsze uwagi).

Zgodnie z art. 28 ust. 1 uRiT Rada Nadzorcza TVP S.A. składa się z pięciu do dziewięciu członków powoływanych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (określaną dalej jako „KRRiT”), z wyjątkiem jednego, którego powołuje Minister Skarbu Państwa. Rada Nadzorcza powołuje członków Zarządu TVP S.A. (art. 27 ust. 2 uRiT). W Walnym Zgromadzeniu Skarb Państwa reprezentowany jest przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa (art. 29 ust. 1 uRiT).

W skład KRRiT wchodzi pięciu członków, w tym dwóch powoływanych przez Sejm, jeden przez Senat i dwóch przez Prezydenta, spośród osób wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w zakresie środków społecznego przekazu (art. 7 ust. 1 uRiT).

W uzasadnieniach do projektów uRiT wskazywano, że nietypowe rozwiązanie konstrukcji organów właściwych w dziedzinie radiofonii i telewizji (w tym TVP S.A.) uzasadnione jest koniecznością ograniczenia możliwości wpływu najwyższych organów państwa na działalność radiofonii i telewizji⁴. Także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreślano, iż takie ukształtowanie telewizji publicznej uzasadnione jest dążeniem do zagwarantowania możliwie pełnej niezależności tej instytucji⁵.

Wprowadzenie wielostopniowej struktury zarządzania TVP S.A. należy uznać za ewenement – prawo do decydowania o składzie osobowym Rady Nadzorczej TVP S.A. (bezpośrednio) i Zarządu TVP S.A. (pośrednio)⁶ przyznano organowi zewnętrznemu w stosunku do Spółki – KRRiT, podczas gdy zgodnie z art. 385 § 1 KSH zasadą jest powierzenie go walnemu zgromadzeniu akcjonariuszy, chyba że statut spółki stanowi inaczej.

⁴ Zob. uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o radiofonii i telewizji (druk nr 175) oraz uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o radiofonii i telewizji (druk nr 277).

⁵ Zob. np. uchwała TK z dnia 13.12.1995 r., W 6/95, OTK 1995/3/23.

⁶ Zgodnie z art. 27 ust. 2 uRiT członków zarządu powołuje Rada Nadzorcza TVP S.A.; ta zaś – zgodnie z art. 28 ust. 1 uRiT wybierana jest przez KRRiT. Z tego względu uprawnione wydaje się być twierdzenie, że KRRiT pośrednio decyduje również o składzie osobowym Zarządu TVP S.A.

Jak wskazano powyżej, Minister Skarbu Państwa ma prawo wyboru jednego członka Rady Nadzorczej TVP S.A., w skład której wchodzi od pięciu do dziewięciu członków (art. 28 ust. 1 uRiT).

Opisana powyżej regulacja oznacza w rzeczywistości pozbawienie jedyne akcjonariusza istotnego wpływu na skład Rady Nadzorczej (Rada Nadzorcza TVP S.A. podejmuje uchwały bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Rady, zob. art. 28 ust. 2 uRiT), oznacza również pozostawienie akcjonariuszowi jedynie minimalnego wpływu na skład osobowy Zarządu Spółki (wybieranego przez Radę Nadzorczą TVP S.A. większością 2/3 głosów w obecności co najmniej 3/4 jej członków, zob. art. 27 ust. 2 uRiT). Stan ten rodzi również w praktyce wiele problemów prawnych (por. m.in. sytuacja, która miała miejsce w 2009 r. w związku z wyborem Rady Nadzorczej TVP S.A., kiedy to m.in. podważana była legalność powołania członków Rady Nadzorczej Spółki przez KRRiT, jak również kwestia możliwości obradowania Rady Nadzorczej Spółki pod nieobecność członka Rady Nadzorczej wybranego przez Ministra Skarbu Państwa).

W związku z powyższym należy uznać, że Minister Skarbu Państwa aktualnie pozbawiony jest nadzoru właścicielskiego nad TVP S.A. rozumianego jako działanie organów nadzoru, którego członkowie wybierani są w całości lub większości przez właściciela spółki, albowiem ma on prawo wyboru jednego członka Rady Nadzorczej TVP S.A. spośród jej składu liczącego od pięciu do dziewięciu osób. Nie ma on też żadnego wpływu na kształt Zarządu tej spółki.

Należy zwrócić uwagę, że aktualnie Minister jako akcjonariusz Spółki dysponuje środkami nadzoru przyznanymi akcjonariuszom przez KSH, przede wszystkim tzw. prawem do informacji, tj. możliwością zadawania pytań Zarządowi Spółki (por. art. 428 i 429 KSH). Jak jednak pokazuje praktyka, w przypadku TVP S.A. uprawnienia te często nie mogą być efektywnie wykorzystywane. Inne środki mające charakter quasi nadzorczy przewidziane są przez Statut TVP S.A. i należą do nich m.in. rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdania Zarządu, udzielanie absolutorium członkom organów Spółki (§ 28 Statutu TVP S.A.), czy wyrażanie zgody na niektóre czynności dotyczące Spółki (§ 29 Statutu TVP S.A.). Ich praktyczne znaczenie nie jest jednak bardzo doniosłe.

2.2. Możliwość wydawania Zarządowi TVP S.A. wiążących poleceń przez Ministra Skarbu Państwa

Zgodnie z – obowiązującym od 15.01.2004 r. – art. 375¹ KSH walne zgromadzenie i rada nadzorcza nie mogą wydawać zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki. Prowadzenie spraw spółki akcyjnej należy rozumieć jako podejmowanie decyzji dotyczących polityki gospodarczej spółki (także decyzji finansowych). Zacytowany przepis odzwierciedla naturę spółki akcyjnej, w tym m.in. zasadę rozdzielności kapitału od zarządzania i nie pozwala na oderwanie kompetencji danego organu od jego odpowiedzialności⁷. Skoro bowiem akcjonariusze nie ponoszą odpowiedzialności za spółkę, to nie mogą mieć uprawnienia do podejmowania decyzji w zakresie prowadzenia jej spraw, za które to decyzje odpowiedzialne będą inne podmioty (tu: Zarząd Spółki, zob. art. 483 KSH, art. 585 KSH etc.).

W odniesieniu do omawianego zagadnienia pojawiły się wątpliwości spowodowane treścią art. 29 ust. 2 uRiT (oraz § 27 Statutu Spółki, który powtarza treść przepisu ustawy). Zgodnie z art. 29 ust. 2 uRiT zarząd spółki nie jest związany poleceniami i zakazami ustanowionymi przez walne zgromadzenie, jeżeli dotyczą one treści programu. Z przepisu tego mogłoby wynikać *a contrario*, że Zarząd Spółki związany jest poleceniami i zakazami Walnego Zgromadzenia, jeżeli dotyczą one kwestii innych aniżeli treść programu. Także w doktrynie wskazuje się na niedoskonałość tej regulacji i wiążące się z nią wątpliwości⁸.

W przekonaniu sporządzających niniejszą opinię, ww. przepis należy odczytywać jako ogólny zakaz wydawania Zarządowi TVP S.A. wiążących poleceń przez Ministra Skarbu Państwa, ze szczególnym naciskiem na kwestie dotyczące treści programu. Stanowisko takie uzasadnione jest tym, że przyznanie jednemu z organów spółki kompetencji do wydawania wiążących poleceń innemu jej organowi (zwłaszcza zaś przyznanie takiego prawa akcjonariuszom, którzy nie ponoszą odpowiedzialności za spółkę) jest tak daleko idące, że nie można domniemywać jego istnienia. Dodatkowo, przyznanie Ministrowi Skarbu Państwa prawa wydawania wiążących poleceń Zarządowi TVP S.A. byłoby wyjątkiem od art. 375¹ KSH, co sprawia, że wyjątek ten winien być wyartykułowany *expressis verbis* w treści ustawy.

Podkreślić trzeba, że powyższe uwagi dotyczą także gospodarowania środkami finansowymi Spółki. Oznacza to, że również w tym zakresie – zgodnie z KSH i uRiT – Walne Zgromadzenie Spółki (Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa) nie

⁷ A. Szumański [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, M. Tarska, Kodeks spółek handlowych. komentarz do artykułów 301-458 KSH, Tom III, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 692 oraz wskazana tam literatura. Autor podkreśla, że tym samym chroniona jest zasada „ten odpowiada, kto podejmuje decyzje”.

⁸ J. Sobczak, Radiofonia i telewizja. Komentarz, Zakamycze 2001, komentarz do artykułu 29 ustawy o radiofonii i telewizji, SIP LEX.

może wydawać Zarządowi wiążących poleceń dotyczących np. sposobu wydatkowania określonych środków finansowych (wskazywania celu na jaki winny być one przeznaczone jak również określania ich wysokości). Możliwe jest wydawanie w tym zakresie jedynie niewiążących poleceń (zaleceń, sugestii), niemniej jednak Walne Zgromadzenie Spółki (Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa) nie ma możliwości egzekwowania ich wykonania, a ponadto Zarząd nie może ponosić odpowiedzialności za niezastosowanie się do tych poleceń.

Na marginesie wskazujemy, że obowiązek przeznaczenia przez Spółkę środków finansowych na konkretny cel może jednak wynikać z przepisów odrębnych, jak np. w przypadku przyznania Spółce dotacji z budżetu państwa na podstawie art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dotacje wskazane są jako jedno ze źródeł przychodów Spółki w art. 31 ust. 2 uRiT). Taka dotacja musi być wydana na realizację konkretnego celu publicznego, za co Zarząd TVP S.A. odpowiada na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (zob. art. 9 pkt 1 ustawy).

Na tle rozważanego zagadnienia powstaje również pytanie o to, czy Walne Zgromadzenie Spółki może podejmować strategiczne decyzje dotyczące funkcjonowania spółki, jeżeli kwestie te nie zostały rozstrzygnięte w Statucie Spółki. W doktrynie opowiedziano się za możliwością podejmowania w takich przypadkach decyzji przez walne zgromadzenie⁹. Sporządzający niniejszą opinię wskazują jednak, że pogląd taki może być uznany za kontrowersyjny z uwagi na treść art. 368 § 1 KSH, zgodnie z którym prowadzenie spraw spółki należy do zarządu. Treść tego przepisu została dodatkowo wzmocniona § 13 ust. 2 Statutu Spółki, konstruującym wyraźne domniemanie kompetencji Zarządu we wszystkich sprawach związanych z prowadzeniem spraw Spółki niezastrzeżonych przez KSH lub uRiT do kompetencji innego organu. Oznacza to zatem, że podejmowanie decyzji dotyczących polityki gospodarczej Spółki należy do Zarządu TVP S.A. chyba, że KSH lub uRiT wyraźnie przypisały kompetencję w tym zakresie innemu organowi.

Jednocześnie należy wskazać, że możliwe jest określenie w Statucie Spółki ogólnych kierunków jej działania (ze skutkiem m.in. dla Zarządu Spółki). Regulacja taka mogłaby uzupełnić aktualnie umieszczone w Statucie TVP S.A. szczegółowe opisanie przedmiotu jej działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (określanej dalej jako „PKD”).

⁹ A. Kidyba, Zmiany w kodeksie spółek handlowych. Cz. II – zmiany w spółce akcyjnej, przepisach transformacyjnych, prawnokarnych i przejściowych, M.P. nr 7/2004.

Podkreślić trzeba, że obowiązek określenia przedmiotu działania Spółki według PKD istnieje dopiero na etapie rejestracji Spółki w Krajowym Rejestrze Sądowym, nie ma natomiast konieczności ujmowania w ten sposób przedmiotu działalności Spółki już w jej Statucie. Określenie przedmiotu działania spółki (ogólnych kierunków) w Statucie Spółki wiązałoby Zarząd Spółki, który za przekroczenie tego celu (a więc naruszenie Statutu) ponosiłby odpowiedzialność na podstawie art. 483 KSH. Wskazujemy jednak, że zgodnie z art. 29 ust. 3 uRiT zmiana Statutu Spółki wymaga uprzedniej zgody KRRiT.

Podsumowując, należy uznać, że na gruncie KSH i uRiT Walne Zgromadzenie TVP S.A. nie jest uprawnione do wydawania Zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw Spółki, w tym także decydowania o jej polityce finansowej (wskazywania celu, na który środki finansowe Spółki winny być przeznaczone).

Związanie środków finansowych konkretnym celem może wynikać z przepisów odrębnych, np. ustawy o finansach publicznych – w przypadku TVP S.A. może mieć miejsce np. w razie przyznania jej dotacji z budżetu państwa, która przeznaczona winna być na wykonanie ściśle określonego zadania publicznego.

Walne Zgromadzenie Spółki może formułować niewiążące polecenia (sugestie, zalecenia) dotyczące prowadzenia spraw Spółki (także polityki finansowej Spółki), jednakże Zarząd nie musi się do nich zastosować, co nie może powodować odpowiedzialności odszkodowawczej członków Zarządu.

Kierunek działania Spółki może być określony w Statucie Spółki zamiast szczegółowego określania przedmiotu jej działalności zgodnie z PKD. Przedmiot działania Spółki określony w jej Statucie wiąże Zarząd TVP S.A., który za naruszenie Statutu ponosi odpowiedzialność na podstawie art. 483 KSH. Wiele przemawia także za tym, że Walne Zgromadzenie może określać długoterminową strategię Spółki (pozostawiając jednak Zarządowi i Radzie Nadzorczej wybór mechanizmów służących jej realizacji).

2. 3. Realizacja misji publicznej a działanie w interesie Spółki

Zgodnie z art. 21 ust. 1 uRiT publiczna radiofonia i telewizja realizuje misję publiczną, oferując, na zasadach określonych w ustawie, całemu społeczeństwu (...) zróżnicowane programy i usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu (...). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano, że m.in. ta cecha spółek publicznej

radiofonii i telewizji (także TVP S.A.) przemawia za ich specyfiką i nie pozwala na równoznaczne ich traktowanie z innymi spółkami prawa handlowego, pomimo tożsamości prawnej formy prowadzonej działalności¹⁰.

Pełnienie przez TVP S.A. misji publicznej z jednoczesnym nadaniem jej formy organizacyjno-prawnej spółki akcyjnej sprawia, że Zarząd TVP S.A. znajduje się w „szczególnej” sytuacji prawnej. Z jednej bowiem strony musi on działać w interesie Spółki, z drugiej zaś powinien pamiętać o celu działalności Spółki, jakim jest obowiązek wypełniania misji publicznej, co może się wiązać z koniecznością prezentowania nawet takich materiałów, które nie osiągają zwrotów nakładów finansowych na ich wyprodukowanie lub które nie przynoszą zysków¹¹. Sytuacja ta uznawana jest za jeden z głównych problemów mediów publicznych¹² (por. dalsze uwagi dot. propozycji ich rozwiązania).

Jednym z rozwiązań takiej sytuacji mogłoby być zawieranie kontraktów prywatnoprawnych Skarbu Państwa ze Spółką, na mocy których Spółka otrzymywałaby pieniądze na realizację określonych zadań publicznych, które mogłyby być dla niej niekorzystne pod względem finansowym. Możliwość taka jest jedynie sygnalizowana, a dopuszczalność zastosowania takiej konstrukcji prawnej winna być szczegółowo zbadana, w tym zwłaszcza przez ekspertów w zakresie prawa finansowego. Z całą jednak pewnością bardziej efektywnym rozwiązaniem tego problemu (tj. pogodzenia konieczności realizacji misji publicznej z obowiązkiem działania w interesie Spółki) byłaby stosowna zmiana przepisów powszechnie obowiązującego prawa (w tym m.in. opisanych w pkt 4 zmian w Kodeksie spółek handlowych w zakresie dotyczącym regulacji prawa holdingowego) lub wykorzystanie już istniejących konstrukcji prawnych (np. art. 31 ust. 2 uRiT przewidującego możliwość przyznania Spółce dotacji z budżetu państwa).

3. TVP S.A. jako typowa spółka akcyjna prawa handlowego

3.1. Uwagi wstępne

Jak wspomniano powyżej, na TVP S.A. spoczywa obowiązek realizacji misji publicznej, o którym mowa w art. 21 ust. 1 uRiT. W orzecznictwie zaprezentowano pogląd, zgodnie z którym ten szczególny kontekst aksjologiczny związany z realizacją wolności słowa i prawa

¹⁰ Zob. uchwała TK z 13.12.1995 r., W 6/95, OTK 1995/3/23. W uzasadnieniu uchwały wskazano m.in., iż: „Funkcje spółek publicznej radiofonii i telewizji mają znacznie szerszy charakter [niż inne spółki prawa handlowego – RLK], rozpatrywane być muszą w ścisłym związku z politycznymi prawami obywateli i z tego względu nabierają szczególnego publiczno-prawnego wymiaru”.

¹¹ Zob. W. Godzic przy współpracy A. Drzał-Sierockiej, Sytuacja polskich mediów audiowizualnych 1989-2008, Raport opracowany na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, s. 3.

¹² Ibidem.

do informacji nie pozwala na traktowanie spółki TVP S.A. tak jak innych spółek prawa prywatnego pomimo oparcia formy organizacyjno-prawnej TVP S.A. na przepisach KSH (spółka akcyjna)¹³. Pogląd taki uzasadniono m.in. tym, że działalność spółek handlowych ma przede wszystkim charakter gospodarczy, natomiast cel działania TVP S.A. takiego charakteru nie ma, co wynika m.in. z art. 1 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 pkt 1, 3, 6, 7 uRiT¹⁴.

Pomimo tego, w przekonaniu sporządzających niniejszą opinię, możliwe jest prowadzenie przez TVP S.A. działalności w formie tradycyjnej spółki akcyjnej prawa handlowego (w tym znaczeniu, że na jej działalność będą miały wpływ jedynie organy wskazane w KSH, tj. walne zgromadzenie, rada nadzorcza i zarząd spółki), co zostanie uzasadnione poniżej.

3.2. Nadzór właścicielski Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A. jako spółką prawa handlowego

Dalszą analizę należy poprzedzić pytaniem, czy podmiot, którego działalność nie w każdym przypadku nastawiona jest na osiąganie zysku może przyjąć formę organizacyjno-prawną spółki akcyjnej.

W doktrynie już na gruncie poprzednio obowiązującego kodeksu handlowego twierdzono, że spółka akcyjna może prowadzić każdą działalność prawnie dopuszczalną. Stanowisko takie prezentowane było m.in. przez M. Allerhanda, który wskazywał, że spółka kapitałowa może być zawiązana w każdym celu, nie tylko gospodarczym, lecz także kulturalnym, humanitarnym¹⁵. Również na gruncie KSH aktualny jest pogląd, że spółka akcyjna może być zawiązana w każdym celu dopuszczalnym przez prawo¹⁶. Takie stanowisko zostało także przedstawione w zdaniu odrębnym do uchwały TK z dnia 13.12.1995 r.¹⁷. Na podstawie powyższego można stwierdzić, że aktualnie nie budzi wątpliwości, iż spółka akcyjna może prowadzić działalność, która nie jest nastawiona na zysk, lecz na realizację innych celów. **Oznacza to, że także TVP S.A., której celem jest realizacja misji publicznej, może być tradycyjną spółką akcyjną prawa handlowego.**

¹³ Uchwała TK z 13.12.1995 r., W 6/95, OTK 1993/3/23.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ M. Allerhand, Kodeks handlowy. Komentarz, Lwów 1936, reprint, s. 362.

¹⁶ Zob. W. Popiołek [w:] Kodeks spółek handlowych. Komentarz, pod red. J.A. Strzępki, Warszawa 2009, wyd. 4, s. 678, Nb.2.

¹⁷ Zob. uchwała z dnia 13.12.1995 r., W 6/95, OTK 1995/3/23 oraz zdanie odrębne sędziego TK Zdzisława Czeszejko-Sochackiego do tej uchwały, który jednak wskazał, że waga zadań realizowanych przez spółki publicznej telewizji wpływa na modyfikację modelu tych spółek.

Według modelu nadzoru właścicielskiego ukształtowanego przez KSH, walnemu zgromadzeniu przysługuje prawo wpływu na skład osobowy organów spółki akcyjnej (bezpośredni wybór rady nadzorczej, pośredni [przez radę nadzorczą] wybór członków zarządu), chyba że co innego wynikałoby ze statutu spółki (art. 385 § 1 KSH).

Choć treść art. 385 § 1 KSH pozwala na odmienne uregulowanie sposobu powoływania i odwoływania członków rady nadzorczej, to jednak w literaturze zaznacza się, że ze względu na naturę spółki akcyjnej będącej spółką kapitałową nie jest właściwe całkowite pozbawienie akcjonariuszy prawa powoływania co najmniej części składu rady nadzorczej. Wskazuje się nawet, że powołanie nie mniej niż połowy składu rady powinno zależeć od akcjonariuszy (walne zgromadzenie)¹⁸.

Takie stanowisko uzasadnione jest tym, że choć w spółkach kapitałowych następuje rozdział kapitału od zarządzania i wspólnicy nie zajmują się bezpośrednio zarządzaniem spółką, to jednak powierzają je wynajętym przez siebie menadżerom¹⁹. Oznacza to, że modelowy (ukształtowany przez ustawodawcę) nadzór właścicielski nad spółką akcyjną pozwala właścicielowi wpływać na skład osobowy organu nadzorczego oraz (pośrednio) na skład organu zarządzającego. W przekonaniu sporządzających niniejszą opinię taki model nadzoru należy uznać za najbardziej optymalny.

Jedynie na marginesie sygnalizujemy, że taki stan rzeczy mógłby zostać uznany za „krok wstecz” w stosunku do uRiT, której celem było przekształcenie publicznej telewizji z agendy rządowej działającej przy Radzie Ministrów w spółkę niezależną. Aktualnie TVP S.A. jest uniezależniona od Prezesa Rady Ministrów i rządu, choć członkowie jej organów w sposób bezpośredni (Rada Nadzorcza) lub pośredni (Zarząd) pochodzą z politycznego nadania.

Możliwe jest działanie TVP S.A. jako spółki akcyjnej działającej na podstawie przepisów KSH w taki sposób, że na jej działanie wpływ będą miały jedynie organy wskazane w KSH, tj. zarząd, rada nadzorcza, walne zgromadzenie. Nie przeszkadza temu cel, który realizować ma publiczna telewizja (misja publiczna), albowiem spółka akcyjna może być zawiązana w każdym celu dopuszczalnym przez prawo.

Takie ukształtowanie TVP S.A. zapewniłoby Ministrowi Skarbu Państwa optymalny nadzór właścicielski nad Spółką, w szczególności zaś – w braku odmiennych uregulowań w Statucie

¹⁸ Tak: J. Szwaja [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, M. Tarska, Kodeks spółek handlowych. komentarz do artykułów 301-458 KSH, Tom III, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 780-781.

¹⁹ A. Szajkowski, A. Szumański [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, M. Tarska, Kodeks spółek handlowych. komentarz do artykułów 301-458 KSH, Tom III, wyd. 2, Warszawa 2008, komentarz do art. 368 KSH, Nb. 21, SIP Legalis.

Spółki – pozwoliłoby zachować wpływ na skład osobowy Rady Nadzorczej Spółki, a przez to także na skład Zarządu Spółki.

Regulacja statusu TVP S.A. jako typowej spółki prawa handlowego wymagałaby zmiany uRiT m.in. w zakresie dotyczącym uprawnień KRRiT do powoływania członków Rady Nadzorczej TVP S.A.

3.3. Możliwość wydawania Zarządowi Spółki wiążących poleceń przez Ministra Skarbu Państwa

W zakresie możliwości wydawania Zarządowi TVP S.A. przez Ministra Skarbu Państwa wiążących poleceń aktualne pozostają uwagi przedstawione w pkt 2.2 powyżej. Oznacza to, że Walne Zgromadzenie (reprezentowane przez Ministra Skarbu Państwa) – zgodnie z art. 375¹ KSH – nie może wydawać wiążących poleceń Zarządowi Spółki, także dotyczących polityki finansowej Spółki. W ograniczonym zakresie może ono jednak kształtować jej strategię.

3.4. Realizacja misji publicznej a działanie w interesie Spółki

W sytuacji funkcjonowania TVP S.A. jako typowej spółki akcyjnej prawa handlowego, aktualny pozostaje problem pogodzenia realizacji przez TVP S.A. misji publicznej z obowiązkiem działania Zarządu TVP S.A. w interesie Spółki, o którym mowa w pkt 2.3. powyżej. Nawet zatem w przypadku wyboru typu nadzoru omawianego w niniejszym punkcie, jeżeli Zarząd TVP S.A. podejmować będzie działania zgodne z misją publiczną Spółki (art. 21 ust. 1 uRiT), które byłyby jednak dla niej niekorzystne (np. przynosiły jej straty), mógłby być narażony na zarzut dziania na szkodę Spółki (art. 483 KSH, art. 585 KSH etc.).

4. TVP S.A. jako spółka zależna od Ministra Skarbu Państwa

4.1. Uwagi wstępne

Jak wskazano w pkt 2.3 powyżej, pełnienie przez TVP S.A. misji publicznej, a jednocześnie nadanie jej formy organizacyjno-prawnej spółki akcyjnej, sprawia, że spółka ta znajduje się w „złożonej” sytuacji prawnej. Z jednej bowiem strony jej organy (Zarząd i Rada Nadzorcza) muszą działać w jej interesie, z drugiej jednak winny pamiętać o celu jej działalności, którym jest obowiązek wypełniania misji publicznej, czyli prezentowania nawet takich materiałów, które nie osiągają zwrotów nakładów finansowych na ich wyprodukowanie

lub które nie przynoszą zysków²⁰. Sytuacja ta uznawana jest za jeden z głównych problemów mediów publicznych²¹. Wydaje się, że do rozwiązania tej sytuacji mogłoby się przyczynić wprowadzenie – diskutowanych obecnie – zmian do regulacji prawa holdingowego.

4.2. Projekt zmian w KSH w zakresie dot. prawa holdingowego

Aktualnie trwają prace nad projektem zmian w KSH w zakresie prawa holdingowego. Ostatni (na dzień dzisiejszy ujawniony opinii publicznej) projekt zmian pochodzi z dnia 22.03.2010 r. i jest projektem Ministerstwa Sprawiedliwości. Nie przewiduje on zmiany art. 4 § 1 pkt 4 KSH *in principio* zawierającego definicję spółki dominującej, którą – w rozumieniu tego przepisu – może być wyłącznie spółka handlowa. W piśmiennictwie wielokrotnie wskazywano na zasadność rozważenia szerszego ujęcia definicji „podmiotu dominującego”, zaznaczając m.in., że pojęcie to powinno obejmować nie tylko spółki handlowe, ale także inne podmioty, od których spółki są zależne (w tym zwłaszcza Skarb Państwa)²².

Postulat taki uzasadniony jest tym, że niekiedy celowe jest, aby określone działania w interesie publicznym (tu: realizacja misji publicznej) były dokonywane przez spółki z udziałem Skarbu Państwa, które to spółki posiadają do tego specyficzną infrastrukturę. Taki stan rzeczy dodatkowo zapobiegać ma przekazywaniu podmiotom prywatnym realizacji istotnych zadań publicznych. Z drugiej jednak strony, w obecnej sytuacji prawnej podjęcie przez Zarząd Spółki działań, które – choć zgodne są z misją publiczną Spółki – są jednocześnie dla niej „szkodliwe” (np. emisja niedochodowych programów), może mieć istotny wpływ na odpowiedzialność członków tego organu Spółki.

W związku z powyższym rekomendować należy zmianę ww. projektu prawa holdingowego polegającą na szerszym ujęciu definicji podmiotu dominującego rozumianego także jako inny podmiot, od którego spółka jest zależna. Pozwoliłoby to na ukształtowanie statusu TVP S.A. jako spółki zależnej od Ministra Skarbu Państwa²³. Taka regulacja pozwoliłaby po pierwsze na realizowanie przez Spółkę zadań nałożonych przez uRiT, nawet jeżeli nie będą cechowały się one rentownością; z drugiej zaś strony mogłaby zapewnić Ministrowi Skarbu Państwa znacznie większy nadzór właścicielski nad TVP S.A. Byłoby tak zwłaszcza wówczas, gdyby uzupełniono projekt zmian w regulacji holdingu o przepis

²⁰ Zob. W. Godzic przy współpracy A. Drzał-Sierockiej, Sytuacja polskich mediów audiowizualnych 1989-2008, Raport opracowany na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, s. 3.

²¹ Ibidem.

²² Zob. R.L. Kwaśnicki, D. Nilsson, Legalne działanie na szkodę spółki zależnej, PPH nr 12/2007; R.L. Kwaśnicki, Legalne działanie na szkodę spółki kapitałowej, Rzeczpospolita z dnia 17.06.2009 r.; R.L. Kwaśnicki, Nad projektem prawa handlowego, Rzeczpospolita z dnia 19.02.2010 r.

²³ Zob. R.L. Kwaśnicki, Nad projektem prawa handlowego, Rzeczpospolita z dnia 19.02.2010 r.

przyznający wyraźnie możliwość wydawania przez podmiot dominujący wiążących poleceń członkom zarządu spółki zależnej. Możliwość taką przewidywał (konkurencyjny) projekt (prawa holdingowego) z dnia 8.03.2010 r. Ministerstwa Gospodarki, który jednak został wycofany w dniu 2.06.2010 r. (co miało miejsce bez uzasadnienia przedstawionego opinii publicznej).

Nadanie TVP S.A. statusu spółki zależnej od Ministra Skarbu Państwa wymagałoby wprowadzenia zmian w regulacji prawa holdingowego, zwłaszcza zaś zmiany definicji podmiotu dominującego w taki sposób, aby podmiotem takim mogły być nie tylko spółki prawa handlowego, lecz także inne podmioty, od których spółki są zależne. W chwili obecnej trwają w Ministerstwie Sprawiedliwości prace nad takim projektem, jest to więc czas właściwy na rozważenie podjęcia stosownych działań już na tym etapie.

Takie ukształtowanie pozycji TVP S.A. pozwoliłoby Spółce realizować jej misję publiczną, nawet jeżeli nie przynosiłaby ona dochodów, bez narażenia się Zarządu TVP S.A. na zarzut działania w takim przypadku na szkodę Spółki. Dodatkowo, postulowane tu uznanie Ministra Skarbu Państwa za podmiot dominujący nad TVP S.A. mogłoby zapewnić Ministrowi większy nadzór właścicielski nad Spółką. Byłoby tak zwłaszcza wówczas, gdyby w projekcie prawa holdingowego wprowadzono możliwość wydawania przez Walne Zgromadzenie Spółki wiążących poleceń Zarządowi Spółki.

5. TVP S.A. jako organizacja pożytku publicznego

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej jako „**uDziałPożPubl**”) działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie.

Organizacją pozarządową w rozumieniu ustawy jest organizacja, która:

- nie jest jednostką sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych;
- jest osobą prawną lub tzw. ułomną osobą prawną;
- nie działa w celu osiągnięcia zysku (art. 3 ust. 2).

Odnosząc te kryteria do TVP S.A. należy stwierdzić, że:

- nie jest ona jednostką sektora finansów w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, albowiem nie jest wymieniona w katalogu podmiotów należących do tego sektora, które enumeratywnie wymienione są w art. 5 ustawy o finansach publicznych;

- jest państwową osobą prawną (jako jednoosobowa spółka Skarbu Państwa);
- w przekonaniu sporządzających niniejsze opracowanie nie działa w celu osiągnięcia zysku, albowiem z uRiT wynika, że celem działania TVP S.A. jest misja publiczna i jej realizacji podporządkowane są wszystkie działania przypisane TVP S.A. przez uRiT. Stanowisko takie zostało wyrażone także w uchwale Trybunału Konstytucyjnego, który w jej uzasadnieniu²⁴ wskazał, że cel działania TVP S.A. – w odróżnieniu od typowych spółek akcyjnych prawa handlowego – nie jest gospodarczy.

Z powyższego wynika zatem, że TVP S.A. mogłaby – z formalnego punktu widzenia – zostać uznana za organizację pożytku publicznego.

Uznanie danej organizacji pozarządowej za organizację pożytku publicznego wymaga spełnienia przez nią szeregu dodatkowych kryteriów wskazanych w art. 20 uDziałPożPubl, w tym m.in. prowadzenia działalności na rzecz ogółu społeczności, posiadanie statutowego kolegiального organu kontroli lub nadzoru odrębnego od organu zarządzającego (tu: byłaby nim Rada Nadzorcza) i niepodlegającego mu w zakresie kontroli lub nadzoru, a także brak powiązań rodzinnych oraz podległości służbowej pomiędzy członkami organów zarządzającego i nadzorczego.

Dodatkowo, aby uznać TVP S.A. za organizację pożytku publicznego musi ona realizować zadania należące do sfery zadań publicznych, wymienione w art. 4 uDziałPożPubl. W ocenie sporządzających niniejszą opinię TVP S.A. realizuje część z nich, albowiem wśród zadań ze sfery publicznej wymieniono m.in. zadania w zakresie podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej i pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej (art. 4 ust. 1 pkt 4 uDziałPożPubl), jak również zadania w zakresie kultury i sztuki (art. 4 ust. 1 pkt 16 uDziałPożPubl), które to zadania realizuje TVP S.A. Niemniej jednak za wskazane należałoby uznać dostosowanie aktualnego brzmienia art. 4 uDziałPożPubl do brzmienia art. 21 uRiT, tak aby art. 4 uDziałPożPubl zawierał wszystkie zadania telewizji publicznej wymienione w art. 21 uRiT.

Należy zauważyć, że problematyka możliwości uznania spółki akcyjnej za organizację pożytku publicznego budziła w doktrynie wiele wątpliwości. Wydaje się jednak, że spory na tym tle zostały ostatecznie zakończone wraz z podjęciem przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 13.01.2006 r.²⁵, w której przesądzono, że spółka akcyjna, która prowadzi działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych (...) i nie działająca w celu osiągnięcia zysku może nabyć status organizacji pożytku publicznego.

²⁴ Uchwała TK z dnia 13.12.1995 r., W 6/95, OTK 1995/3/23.

²⁵ SN z dnia 13.01.2006 r., III CZP 122/05, OSNC 2006, Nr 12, poz.200.

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że TVP S.A. spełnia lub może spełniać (zob. np. art. 20 ust. 1 pkt 3 uDziałPożPubl dot. konieczności przeznaczania nadwyżki przychodów nad kosztami na działalności pożytku publicznego) kryteria, od których uzależniona jest możliwość nadania jej statusu organizacji pożytku publicznego.

Należy jednak wskazać, że w zakresie modelu nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A. nadanie Spółce statusu organizacji pożytku publicznego zamiast np. spółki prawa handlowego, nie powoduje żadnych zmian w stosunku do modelu przewidzianego w KSH i opisanego w pkt 3. Także więc w tym przypadku Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy (Skarb Państwa) reprezentowane będzie przez Ministra Skarbu Państwa, który uprawniony będzie do bezpośredniego wyboru członków Rady Nadzorczej Spółki oraz pośredniego wyboru członków Zarządu. Stanowisko takie wynika z tego, że TVP S.A. pomimo nadania jej statusu organizacji pożytku publicznego nadal pozostawałaby spółką akcyjną, do której zastosowanie miałyby przepisy KSH, w tym art. 385 § 1 KSH dotyczący wyboru składu rady nadzorczej.

Korzyści, jakie wynikałyby z nadania TVP S.A. statusu organizacji pożytku publicznego, to możliwość korzystania z szeregu zwolnień wymienionych w art. 24 uDziałPożPubl, w tym m.in. zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych, podatku dochodowego od nieruchomości, podatku od czynności cywilnoprawnych, opłat skarbowych i sądowych w odniesieniu do prowadzonej działalności pożytku publicznego. Dodatkowo podatnik podatku dochodowego od osób fizycznych mógłby wówczas przekazywać TVP S.A. 1% podatku, który organizacja może przeznaczyć wyłącznie na działalność pożytku publicznego (art. 27 ust. 2 uDziałPożPubl). Środki finansowe pozyskane w ten sposób mogłyby stanowić dodatkowe źródło finansowania misji realizowanej przez TVP S.A. Ponadto organizacja może korzystać z wolontariuszy (art. 42 uDziałPożPubl).

Organizacja pożytku publicznego w zakresie prowadzonej działalności podlega nadzorowi ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Dodatkowo przepisy przewidują szereg obowiązków dotyczących sprawozdawczości tych jednostek, tak aby zapewnić możliwie pełną jawność sposobu wydatkowania przez taką jednostkę środków finansowych. Istotnym ograniczeniem jest również to, że członkowie organu kontroli lub nadzorczego mogą otrzymywać z tytułu pełnionej funkcji zwrot uzasadnionych kosztów lub wynagrodzenie w wysokości nie wyższej niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni (art. 20 ust. 1 pkt 4 lit. c uDziałPożPubl)²⁶.

²⁶ Zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19.01.2010 r. wynagrodzenie to w roku 2009 r. wyniosło 3.324,91 zł.

Wiele przemawia za tym, że możliwe jest nadanie TVP S.A. statusu organizacji pożytku publicznego.

Ukształtowanie TVP S.A. jako organizacji pożytku publicznego co do zasady nie zmieni modelu nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu Państwa nad TVP S.A. przewidzianego w KSH, albowiem Spółka nadal będzie spółką akcyjną, do której zastosowanie będą miały przepisy tego kodeksu.

Nadanie TVP S.A. statusu organizacji pożytku publicznego może przynieść dodatkowe korzyści, takie jak korzystanie z szeregu zwolnień podatkowych, uzyskanie dodatkowego źródła finansowania (1% podatku), czy możliwość korzystania z wolontariuszy.

Z drugiej jednak strony takie ukształtowanie TVP S.A. wymagać będzie szeregu zmian prawnych, w tym przede wszystkim w uDziałPożPubl (np. art. 26 uDziałPożPubl, zgodnie z którym jednostki publicznej radiofonii i telewizji umożliwiają organizacjom pożytku publicznego nieodpłatne informowanie o ich działalności, albowiem w tym przypadku TVP S.A. udostępniałaby sobie czas antenowy do informowania o swojej działalności jako organizacji pożytku publicznego; art. 4 uDziałPożPubl, tak aby był on zgodny z brzmieniem art. 21uRiT) oraz uRiT (np. art. 31 uRiT w celu poszerzenia katalogu przychodów Spółki o środki finansowe pochodzące z przekazanego 1% podatku przez podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych oraz przepisów przewidujących uprawnienia KRRiT dot. uprawnienia do powoływania Rady Nadzorczej Spółki).

6. Wnioski

- aktualnie Minister Skarbu Państwa pozbawiony jest efektywnego nadzoru właścicielskiego nad TVP S.A. rozumianego jako funkcjonowanie organów nadzoru, których członkowie w całości lub w większości wybierani są przez właściciela;
- możliwe jest ukształtowanie TVP S.A. jako typowej spółki akcyjnej prawa handlowego, co sprawi, że w braku odmiennych regulacji w Statucie Spółki Walne Zgromadzenie TVP S.A. będzie wybierać wszystkich członków Rady Nadzorczej (a ta będzie powoływać Zarząd). Takie rozwiązanie wymagałoby m.in. zmiany uRiT w zakresie uprawnienia KRRiT do powoływania członków Rady Nadzorczej Spółki, w szczególności zaś stworzenia stosownych przepisów przejściowych. W tym modelu nadzoru niemożliwe będzie jednak wydawanie Zarządowi Spółki przez Walne Zgromadzenie wiążących poleceń, także tych dotyczących polityki finansowej Spółki;

- możliwe jest ukształtowanie TVP S.A. jako spółki zależnej od Ministra Skarbu Państwa rozumianej w ten sposób, iż Minister mógłby wydawać Spółce wiążące polecenia, a organy Spółki nie musiałyby zawsze kierować się wyłącznie interesem Spółki. Takie rozwiązanie wymagałoby m.in. zmian w projektowanym prawie holdingowym m.in. w zakresie definicji podmiotu dominującego (projekt z dnia 22.03.2010 r. Ministerstwa Sprawiedliwości wymagałby zatem stosownych uzupełnień);
- wiele przemawia za tym, że możliwe jest nadanie TVP S.A. statusu organizacji pożytku publicznego. Wybór takiego modelu formy organizacyjno-prawnej TVP S.A. wymaga jednak dalszych, bardziej szczegółowych analiz. Taki model wymagałby wprowadzenia szeregu zmian w obowiązujących przepisach prawa, ale mógłby dawać Spółce wiele korzyści.

