



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X kadencja  
Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

## **Druk nr 138**

Warszawa, 27 grudnia 2023 r.

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Powiadamiam Pana Marszałka, iż działając na mocy art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 21 grudnia 2023 r.**

### **- o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024.**

Jednocześnie przesyłam umotywowany wniosek o ponowne rozpatrzenie przez Sejm RP tej ustawy.

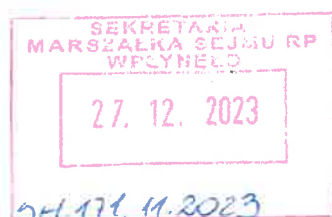
(-) Andrzej Duda



PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Andrzej Duda

Warszawa, dnia 27 grudnia 2023 r.



**Sejm**

**Rzeczypospolitej Polskiej**

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU  
L.dz. SPS-WP.020.1.16.2023  
Data wpływu 27.12.2023

### **Wniosek**

Na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. odmawiam podpisania ustawy z dnia 21 grudnia 2023 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024.

Odmowę podpisania ustawy motywuję następującymi względami:

Uchwaloną przez Parlament ustawę z dnia 21 grudnia 2023 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024, kieruję do ponownego rozpatrzenia przez Wysoki Sejm, gdyż nie zgadzam się - wobec próby przejęcia mediów publicznych z naruszeniem fundamentalnych reguł demokratycznego państwa prawnego, w tym zasady praworządności (art. 7 Konstytucji) - na przekazanie im 3 miliardów złotych ze środków publicznych. Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia

21 grudnia 2023 r., w roku 2024 minister właściwy do spraw budżetu może przekazać ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, na jego wniosek, skarbowe papiery wartościowe celem ich przekazania jednostkom publicznej radiofonii i telewizji na podwyższenie kapitału zakładowego tych jednostek, jeżeli jest to niezbędne do realizacji ich zadań określonych w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722), z tym że wartość nominalna wyemitowanych skarbowych papierów wartościowych na ten cel nie może przekroczyć kwoty 1 000 000 tys. zł. Ponadto, na mocy art. 15 ust. 1 i 2 omawianej ustawy, w roku 2024 minister właściwy do spraw budżetu, na wniosek Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, może przekazać jednostkom publicznej radiofonii i telewizji skarbowe papiery wartościowe jako rekompensatę z tytułu utraconych w roku 2024 wpływów z opłat abonamentowych z tytułu zwolnień, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1689), z przeznaczeniem na realizację przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji. Łączna wartość nominalna skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 1, nie może przekroczyć kwoty 1 995 000 tys. zł.

Konstytucyjna rola Prezydenta RP, związana z czuwaniem nad przestrzeganiem Ustawy Zasadniczej, uniemożliwia mi zaakceptowanie wejścia w życie przepisów dotyczących finansowania mediów publicznych, w sytuacji bezprecedensowego łamania standardów demokracji oraz reguł Konstytucji, czego jesteśmy świadkami przy próbach wprowadzania zmian w spółkach mediów publicznych.

W dniu 19 grudnia 2023 r. Sejm przyjął uchwałę w sprawie przywrócenia ładu prawnego oraz bezstronności i rzetelności mediów publicznych oraz Polskiej Agencji Prasowej, którą m.in. wzywa wszystkie organy państwa Rzeczypospolitej Polskiej do niezwłocznego podjęcia działań mających na celu przywrócenie ładu konstytucyjnego w zakresie dostępu obywateli do rzetelnej informacji i funkcjonowania mediów publicznych oraz w zakresie niezależności, obiektywizmu i pluralizmu w realizacji misji publicznej przez publiczną radiofonie i telewizję, a także w zakresie uzyskiwania i przekazu informacji przez Polską Agencję Prasową oraz w szczególności wzywa Skarb Państwa reprezentowany przez organ właścicielski spółek realizujących misję publiczną

*radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej S.A. do podjęcia niezwłocznie działań naprawczych służących realizacji celów określonych w niniejszej uchwale i zapewnienia należytego funkcjonowania jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej w zgodzie ze standardami państwa prawa w okresie przejściowym, tj. do czasu uchwalenia i wdrożenia stosownych rozwiązań legislacyjnych. Jednocześnie Sejm zobowiązuje się do niezwłocznego przystąpienia do prac legislacyjnych zapewniających trwałe przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej we wskazanych obszarach funkcjonowania państwa.*

Krytyczne stanowisko wobec projektu ww. uchwały zająłem w piśmie do Marszałka Sejmu z dnia 19 grudnia 2023 r.

W dniu 20 grudnia 2023 r. Pan Bartłomiej Sienkiewicz – Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego odwołał rady nadzorcze i prezesów Telewizji Polskiej, Polskiego Radia oraz Polskiej Agencji Prasowej. Jak wskazano w oficjalnym komunikacie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, konieczność tego rodzaju działań oraz ich uzasadnienie wyznaczyła przywołana wyżej uchwała Sejmu z dnia 19 grudnia 2023 r.

Nie ma wątpliwości, że w demokratycznym państwie prawnym (a takim jest Rzeczpospolita Polska - art. 2 Konstytucji) cel polityczny nie może stanowić usprawiedliwienia dla łamania fundamentalnych zasad konstytucyjnych związanych z procedurami i standardami stanowienia prawa (m.in. art. 2 Konstytucji), czy też zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji). Należy przestrzec, że tak groźne precedensy, jeśli zyskają, choćby milczącą, akceptację, będą przez kolejne władze - a zmiana władz jest normalnym procesem politycznym w demokracji - wykorzystywane, z efektem dewastującym dla polskiego porządku prawnego, stabilności i funkcjonowania Państwa.

Należy w tym miejscu wskazać, że uchwały Sejmu nie są aktami prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji. Niezgodną z polskim porządkiem konstytucyjnym jest zatem próba złamania, czy co najmniej obejścia obowiązujących ustaw, z powołaniem się na uchwałę Sejmu. W świetle Konstytucji, uchwała Sejmu nie może stanowić podstawy działania organów państwa ze skutkami dla obywateli. Działania takie są w rażący sposób sprzeczne z Konstytucją.

Przypomnienia wymaga, że zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 692), Rada ta jest organem właściwym w sprawach powoływania i odwoływania składów osobowych organów jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej oraz w innych sprawach określonych w ustawie. Należy podkreślić, że przywoływany zarówno w uchwale, jak i w debacie publicznej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r. (sygn. akt K 13/16) stwierdza, że przepisy ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji są niezgodne z art. 213 ust. 1 w związku z art. 14 i art. 54 ust. 1 Konstytucji, w zakresie w jakim pozbawiono Krajową Radę Radiofonii i Telewizji kompetencji do powoływania i odwoływania członków zarządów i rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji. Trybunał Konstytucyjny przywołał wcześniejsze orzecznictwo kwestionujące dopuszczalność decydowania o obsadzie osobowej organów kierujących mediami publicznym przez członka rządu (np. ministra wykonującego uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa), a de facto z taką sytuacją mamy do czynienia obecnie. Wyrokiem z 2016 r. – podkreślając konstytucyjną rolę i zadania KRRiT oraz jej wyraźne wyodrębnienie ze sfery administracji rządowej – Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził jednocześnie niezgodności z Konstytucją ustawy o Radzie Mediów Narodowych. Zatem ewentualna zmiana podmiotu uprawnionego do powoływania i odwoływania składów osobowych organów jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej wymaga interwencji ustawodawcy i uchwalenia stosownych przepisów przez Sejm i Senat, zgodnie z Konstytucją.

Działania Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego spotkały się z krytyką nie tylko polityków, czy dziennikarzy, ale także prawników oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych. Tytułem przykładu można wskazać stanowisko Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 22 grudnia 2023 r., w którym przywołano orzecznictwo trybunałów krajowych i międzynarodowych kwestionujące zgodność z obowiązującymi standardami prawnymi powoływania i odwoływania członków organów kierujących działalnością spółek publicznej radiofonii i telewizji przez przedstawiciela rządu. W stanowisku kategorycznie stwierdzono: *Nie możemy jednak nie zauważyć, że sposób rozpoczęcia zmian w mediach publicznych budzi poważne wątpliwości prawne.*

Chciałbym wyraźnie zaznaczyć, że nie kwestionuję konieczności wsparcia mediów publicznych, także w formule zaproponowanej w ustawie z dnia 21 grudnia 2023 r. Jednakże wobec opisanych powyżej, niezgodnych z prawem działań, należy wskazać, że powinno być ono możliwe dopiero po rzetelnym i zgodnym z prawem zaprowadzeniem ładu w mediach publicznych, tak by w jak największym stopniu mogły one realizować swoje ustawowe zadania wobec społeczeństwa, w tym w szczególności urzeczywistniać właściwe pojętą misję publiczną. Do czasu stworzenia, zgodnie z przepisami Konstytucji i ustaw, warunków umożliwiających praworządną realizację tego celu, spółki te nie powinny otrzymywać środków publicznych.

Demokratyczne państwo może prawidłowo funkcjonować i rozwijać się wyłącznie w warunkach zachowania pluralizmu poglądów oraz rzeczywistej możliwości ich prezentowania w debacie publicznej. Stąd też rola mediów publicznych jest bardzo istotna, gdyż wpisuje się w realizację wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1 Konstytucji). Wolność ta jest ściśle związana z wynikającą z art. 14 Konstytucji wolnością prasy i innych środków społecznego przekazu, która ma charakter zasady ustrojowej.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722), publiczna radiofonia i telewizja realizuje misję publiczną, oferując, na zasadach określonych w ustawie, całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom, zróżnicowane programy i inne usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, cechujące się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu. Media publiczne, realizujące tak rozumianą misję, są wielką wartością wspólną dla całego społeczeństwa, które składa się z osób o różnych: poglądach politycznych, zainteresowaniach (np. publicystyka, kultura, sport, podróże) i potrzebach (np. programy edukacyjne dla dzieci, osób niesłyszących, dla których programy dostępne są w języku migowym). Media publiczne odpowiadają na te zapotrzebowania zarówno w głównych programach, jak również poprzez stacje tematyczne. Media, w szczególności publiczne, kształtują wzorce i postawy społeczne oraz obywatelskie rzeszy odbiorców. Wykonując zatem misję publiczną, media bez



wątpienia muszą być traktowane jako swego rodzaju dobro publiczne, czy precyzyjniej - jako element służący realizacji tego dobra.

Należy zauważyć, że społeczna ocena działalności mediów publicznych, w szczególności w części dotyczącej informacji i publicystyki, była i jest zróżnicowana. Od przemian demokratycznych z 1989 r. żadnej większości sprawującej władzę nie udało się wypracować takich rozwiązań prawnych, które w pełni gwarantowałyby rzeczywistą bezstronność polityczną mediów publicznych.

Tak jak w przypadku innych istotnych tematów, podtrzymuję deklarację woli współpracy przy wypracowaniu możliwie najlepszych rozwiązań dla mediów publicznych, w tym modelu powoływania organów spółek uwzględniającego ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2016 r. oraz ich finansowania.

Podpisywałem w poprzednich latach ustawy, na mocy których przekazywano jednostkom publicznej radiofonii i telewizji skarbowe papiery wartościowe, jako rekompensatę z tytułu utraconych wpływów z opłat abonamentowych. Odbywało się to jednak w sytuacji, gdy nikt nie kwestionował legalności powołania i działania organów spółek medialnych. Należy zauważyć, że postępujące przez lata obniżenie tych wpływów jest nie tylko skutkiem zwolnień, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1689). Za usprawiedliwiony można uznać wniosek, że miały na to wpływ również wypowiedzi polityków podważające zasadność uiszczania opłat, w tym Pana Premiera Donalda Tuska, który już ponad dziesięć lat temu nazywał abonament „haraczem”.

Warto też przypomnieć, że finansowanie mediów publicznych ogromnymi kwotami pieniędzy w ramach budżetu Państwa było w ostatnich latach niezwykle ostro krytykowane przez obecną większość parlamentarną. Jednakże po niezgodnej z prawem, rażąco naruszającej zasadę praworządności (art. 7 Konstytucji), siłowej próbie przejęcia mediów publicznych przez obecnie rządzących, bez wątpliwości i w ekspresowym tempie prac w obu Izbach Parlamentu, uchwalona została wetowana ustawa (wynik głosowania w Sejmie nad całością projektu dnia 21 grudnia 2023 r. : głosowało - 277 posłów, za – 244, przeciw – 22, wstrzymało się – 11, a nie głosowało - 183), dająca możliwość przekazania mediom publicznym kwoty prawie 3 mld złotych.

Fakt uchwalenia ustawy i przedstawienia mi jej do decyzji w trybie art. 122 Konstytucji stoi w jaskrawej sprzeczności z publicznymi deklaracjami Pana Premiera Donalda Tuska: *Takie media publiczne, jakie są w tej chwili, w ogóle nie zasługują na finansowanie z kieszeni podatnika. Na razie nie przewidujemy żadnych pieniędzy dla mediów.* W swoich wypowiedziach Prezes Rady Ministrów, zapowiadając obniżenie kwot wsparcia, wyraźnie sygnalizował: *Telewizję publiczną i media publiczne, także po uzdrowieniu sytuacji, czekają bardzo poważne oszczędności.* Co więcej, deklarował także powiązanie przekazania środków z „uzdrowieniem”: *My jesteśmy przygotowani na ewentualne dofinansowanie mediów publicznych po uzdrowieniu sytuacji; na razie nie przewidujemy żadnych pieniędzy dla mediów publicznych.* Nie można więc oceniać tej sytuacji inaczej, niż tak, że teraz finansowanie mediów publicznych będzie uzależnione od oceny działalności mediów publicznych przez rządzących polityków. Argumentem dodatkowo przemawiającym za taką tezą jest fakt, że oba zakwestionowane przeze mnie przepisy ustawy z dnia 21 grudnia 2023 r. zawierają jedynie możliwość przekazania przez Ministra Finansów skarbowych papierów wartościowych łącznie w kwocie prawie 3 miliardów złotych. Jest to dla mnie sytuacja nieakceptowalna, gdyż z gruntu przeczy możliwości wypełniania przez media publiczne misji, w szczególności w sferze relacjonowania wydarzeń politycznych z zachowaniem pluralizmu.

Chciałabym wyraźnie zaznaczyć, że nie kwestionuję pozostałych zmian wprowadzanych ustawą z dnia 21 grudnia 2023 r., w szczególności regulacji powiązanych z propozycjami zawartymi w projekcie ustawy budżetowej na rok 2024 (druk sejmowy nr 125), dotyczącymi planowanych podwyżek dla nauczycieli. Trzeba bowiem wyraźnie zaznaczyć, że to propozycja zawarta w ustawie budżetowej na rok 2024 określa kwotę bazową dla nauczycieli, zgodnie z wymogami Karty Nauczyciela, w wysokości 5 176,02 zł, a nie kwestionowana ustawa, która odnosi się wyłącznie do wykonania budżetu, nad którym (nad ustawą budżetową) prace trwają obecnie w Sejmie. I właśnie mając na uwadze konieczność obowiązywania w systemie prawnym regulacji służących wykonaniu budżetu, wraz z niniejszym wetem składam projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej



na rok 2024. Projekt zawiera analogiczne rozwiązania do tych przyjętych przez Parlament w ustawie z dnia 21 grudnia 2023 r., z wyłączeniem przepisów dotyczących 3 mld złotych dla mediów publicznych.

Wyrażam przekonanie, że Wysoka Izba, dokonując powtórnej oceny przyjętych rozwiązań, uwzględni wskazane zastrzeżenia.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized first name and a last name, written in a cursive script.