

Piotr Chybalski

Dopuszczalność udziału posła w posiedzeniach rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych, dostęp do protokołów z posiedzeń tych organów¹

Deputies' admissibility to attend meetings of supervisory boards and programme boards of public broadcasters and access to the minutes documenting meetings of such bodies

According to the current state of law, a Deputy who is not a member of supervisory boards and programme boards of public broadcasters is not entitled to attend meetings of these bodies, even as an observer. Deputies may, however, in the exercise of their parliamentary mandate, have access to minutes documenting meetings of such bodies. Providing a parliamentarian with such documents is conditional, as it cannot infringe on personal rights of others, as well as on provisions concerning statutorily protected secrets.

Keywords: mandate, Deputy, supervisory board

W obecnym stanie prawnym poseł, niebędący członkiem rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych, nie ma prawa uczestnictwa w posiedzeniach tych organów, nawet w charakterze obserwatora. Poseł może w ramach wykonywania mandatu parlamentarnego uzyskać dostęp do protokołów posiedzeń tych organów. Przekazanie parlamentarzysty takich dokumentów warunkowane jest tym, aby nie doprowadziło to do naruszenia dóbr osobistych innych osób, a także przepisów dotyczących tajemnic ustawowo chronionych.

Słowa kluczowe: mandat, poseł, rada nadzorcza

Doktor nauk prawnych, adiunkt ■
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Wydział Prawa i Administracji,
Katedra Prawa Konstytucyjnego, WARSZAWA, POLSKA ■
piotr.chybalski@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-7703-1767>

Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest ocena dopuszczalności udziału posła, członka Komisji Kultury i Środków Przekazu, w posiedzeniach rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych, a także dostępu do protokołów z posiedzeń tych organów.

¹ *Opinia prawna w sprawie dopuszczalności udziału posła w posiedzeniach rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych, a także dostępu do protokołów z posiedzeń tych organów* sporządzona 22 listopada 2021 r. na zlecenie posła Klubu Parlamentarnego Koalicja Obywatelska – Platforma Obywatelska, Nowoczesna, Inicjatywa Polska, Zieloni; BAS-WAP-2192/21.

Udział posła w posiedzeniach rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych

Ustawa o radiofonii i telewizji

Przepisy dotyczące publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych zostały zawarte w ustawie z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (t.j. Dz.U. 2020, poz. 805; dalej: u.r.t.). Zgodnie z art. 26 ust. 2 u.r.t. telewizję publiczną tworzy spółka Telewizja Polska – Spółka Akcyjna, w tym jej oddziały terenowe (ust. 2a). Z kolei radiofonię publiczną tworzą: 1) spółka Polskie Radio – Spółka Akcyjna, 2) spółki zawiązane w celu tworzenia i rozpowszechniania regionalnych programów radiowych (art. 26 ust. 3 u.r.t.). Rady nadzorcze spółek stanowiących nadawców publicznych liczą trzech członków (art. 28 ust. 1 u.r.t.) powoływanych i odwoływanych przez Radę Mediów Narodowych (art. 28 ust. 1e u.r.t.). Członków rady nadzorczej powołuje się spośród osób, które spełniają warunki określone w przepisach o prywatyzacji i komercjalizacji dla kandydatów do rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem (art. 28 ust. 1f u.r.t.). Przepisy ustawy nie określają kręgu osób, które są uprawnione do udziału w posiedzeniach rad nadzorczych nadawców publicznych. Stanowią natomiast, że rada nadzorcza uchwała regulamin określający tryb jej działania (art. 28 ust. 4 u.r.t.).

Zgodnie z art. 28a ust. 1 u.r.t. rady programowe publicznej radiofonii i telewizji liczą 15 członków, których powołuje Rada Mediów Narodowych. Dziesięciu członków rady programowej reprezentuje ugrupowania parlamentarne. Pozostałych pięciu powołuje się z grona osób legitymujących się dorobkiem i doświadczeniem w sferze kultury i mediów. Również w wypadku rad programowych ustawa nie określa kręgu osób uprawnionych do uczestnictwa w posiedzeniach.

Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora²

Potencjalnie podstaw prawnych uczestnictwa posła w posiedzeniach rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych można poszukiwać w przepisach ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1799; dalej: u.w.m.p.s.), przy czym pod uwagę należałoby wziąć art. 19 u.w.m.p.s. (ustanawiający tzw. prawo do informacji, które obejmuje między innymi prawo wglądu posła w działalność organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, a także spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz zakładów i przedsiębiorstw państwowych i samorządowych) oraz art. 20

² W tej części opinii obszernie nawiązuję do rozważań zawartych w dwóch wcześniejszych opracowaniach, tj. P. Chybalski, *Opinia prawna w sprawie dopuszczalności pozyskiwania przez posła dokumentów od spółki utworzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego*, z 14 kwietnia 2021 r., sygn. BAS-WAP 625/21, niepubl., a także P. Chybalski, *Opinia prawna w sprawie uczestnictwa posła, na podstawie art. 19 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, w posiedzeniach organów spółek powołanych przez organy samorządu terytorialnego*, z 14 kwietnia 2021 r., sygn. BAS-WAP 627/21, niepubl.

u.w.m.p.s. (regulujący instytucję tzw. interwencji poselskiej). Nieistotne są natomiast przepisy regulaminu Sejmu, co w szczególności oznacza, że członkostwo posła w Komisji Kultury i Środków Przekazu nie stanowi okoliczności istotnej dla prawnej oceny analizowanego zagadnienia.

Podstawową cechą uprawnień poselskich przewidzianych w art. 19 oraz art. 20 u.w.m.p.s. jest umieszczenie ich w rozdziale czwartym ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, zatytułowanym „Inne prawa i obowiązki posłów i senatorów”. Biorąc pod uwagę wcześniejszy rozdział trzeci („Prawa i obowiązki posłów i senatorów w Sejmie i w Senacie”), na zasadzie rozumowania *a contrario* przyjmuje się, że wszelkie uprawnienia zawarte w rozdziale czwartym odnoszą się tzw. terenowej działalności posłów i senatorów, tj. wykonywanej „poza Sejmem (Senatem)”. Obok wspomnianego prawa do informacji rozwiązania prawne zawarte w rozdziale czwartym ustawy obejmują tzw. interwencję poselską (art. 20 u.w.m.p.s.), prawa i obowiązki związane z kontaktem z wyborcami, w tym poprzez tworzone w terenie biura poselskie (art. 21 i art. 23 u.w.m.p.s.), prawo do udziału w sesjach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (art. 22 u.w.m.p.s.), a także prawo do pomocy ze strony organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego (art. 24 u.w.m.p.s.).

Uprawnienia przewidziane w art. 19 i 20 u.w.m.p.s. są często wykorzystywane przez parlamentarzystów, o czym świadczy znaczna liczba zapytań kierowanych do Biura Analiz Sejmowych (BAS) odnośnie do szczegółowych problemów interpretacyjnych związanych z tymi przepisami³. Przyczyną wątpliwości dotyczących ich wykładni jest zwykle fakt, że regulacje te obowiązują w niemal niezmiennym kształcie od wejścia w życie ustawy w 1996 r. Co więcej, zostały one – ze stosunkowo nieznacznymi modyfikacjami – przeniesione z wcześniej obowiązującej ustawy z 31 lipca 1985 r. o obowiązkach i prawach posłów na Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (tekst pierwotny w Dz.U. nr 37, poz. 173).

■ Art. 19 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora – „Prawo wglądu w działalność”

Odnosnie do art. 19 u.w.m.p.s. zarysowany wyżej stan rzeczy sprawia, że w przepisie tym występuje terminologia, która w obecnym systemie prawnym jawi się jako archaiczna. Jednak przede wszystkim zwraca uwagę fakt, iż art. 19 zostały ukształtowane w odmiennym ustroju konstytucyjnym, co może rodzić wątpliwości, czy na gruncie aktualnej Konstytucji zakres poselskiego prawa do informacji koresponduje z zakresem tzw. funkcji kontrolnej wykonywanej przez Sejm (zwłaszcza art. 95 ust. 2 Konstytucji)⁴.

³ Zob. zwłaszcza opinie dotyczące art. 19 i 20 zawarte w zbiorze *Status posła w opiniach Biura Analiz Sejmowych (2007–2015)*, red. J. Mordwiłko, Warszawa 2015, s. 395–624.

⁴ Zgodnie z przywołanym przepisem Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami Konstytucji i ustaw. Zob. np. J. Jagielski,

Uregulowane w art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. uprawnienie parlamentarzystów obejmuje prawo do „uzyskiwania informacji i materiałów” oraz „wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały”, a także „wglądu w działalność”. Krąg adresatów działań podejmowanych w trybie tego przepisu dotyczy organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz „zakładów i przedsiębiorstw państwowych i samorządowych”. Warto dodać, że w świetle omawianego przepisu granice poselskiego prawa do informacji wyznaczone są przez potencjalne „naruszenie dóbr osobistych innych osób” oraz „przepisy o tajemnicy prawnie chronionej”. Co istotne, formuła „tajemnica prawnie chroniona” obejmuje wszelkie typy tajemnic określonych przepisami prawa. Tym samym możliwość ewentualnego przekazania posłowi informacji chronionych daną tajemnicą jest warunkowana wyłącznie przepisami odnoszącymi się do owej tajemnicy. Inaczej mówiąc, poselskie prawo do informacji *per se* „nie przełamuje” ogólnych zasad dostępu do informacji stanowiących tajemnicę prawnie chronioną⁵.

Odnosnie do przewidzianego w art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. „prawa wglądu w działalność” należy odnotować, że zostało ono, zdaniem J. Mordwiłki „bezkrytycznie”⁶, przeniesione ze wspomnianej już dawnej ustawy o obowiązkach i prawach posłów na Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Art. 18 ust. 1 tejże ustawy stanowił, iż „w wykonywaniu mandatu poseł ma prawo do uzyskiwania wszelkich informacji i materiałów oraz wglądu w działalność organów administracji państwowej, zakładów i przedsiębiorstw państwowych i innych jednostek gospodarki społecznej”.

Wykładnia pojęcia „prawa wglądu w działalność” jest problematyczna. Wyrazem tego są występujące w piśmiennictwie dwie odmienne jego koncepcje interpretacyjne, przy czym oś sporu dotyka problemu stanowiącego *clue* zagadnienia omawianego w niniejszej opinii, tj. oceny, „jak głęboko” poseł może osobiście zapoznawać się z funkcjonowaniem danego podmiotu. Pierwsza koncepcja, podzielana między innymi przez P. Uziębło, zakłada, że prawo wglądu w działalność zapewnia posłom lub senatorom „możliwość uczestniczenia w posiedzeniach wewnętrznych organów wskazanych podmiotów, a także innego rodzaju spotkaniach, choć oczywiście, jak to ustanowiono w ust. 1, z poszanowaniem przepisów

Zagadnienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, „Przeгляд Sejmowy” 2000, nr 1(42), s. 109.

⁵ Zob. np. B. Witkowska, *W sprawie udostępnienia posłowi dokumentów przetargowych przez organ administracji samorządowej*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2006, nr 2, s. 166, 167.

⁶ J. Mordwiłko, *Uczestnictwo posła jako obserwatora w czasie posiedzeń komisji konkursowej wylaniającej kandydata na dyrektora przedsiębiorstwa, którego organem założycielskim jest organ administracji rządowej* [w:] *Status posła*, cz. I, red. J. Mordwiłko, Warszawa 2007, s. 405.

o tajemnicy prawnie chronionej”⁷. Zdaniem cytowanego autora taka działalność nie wyczerpuje pojęcia „wglądu”, gdyż obejmuje ono inne działania, np. „rozmowy z pracownikami takich podmiotów, z osobami, które miały kontakt z takimi pracownikami czy też przypatrywanie się przez parlamentarzystów pracy danego podmiotu”⁸. Jak się wydaje, zbieżne stanowisko zajęła w jednej z opinii BAS I. Galińska-Rączy, analizując szczegółowy problem, tj. dopuszczalność uczestnictwa posła, jako obserwatora, w obradach komisji konkursowej wyłaniającej osobę mającą zostać powołaną na stanowisko dyrektora Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej. Autorka ta uznała, że na podstawie art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. „poseł ma prawo uczestniczenia (podkreślimy raz jeszcze, na prawach obserwatora) w posiedzeniach takiej komisji oraz zapoznawania się z dokumentacją wyników konkursu przedkładanych przez komisję wojewodzie”⁹.

Przeciwnie stanowisko sformułował przywołany wyżej J. Mordwiłko, wypowiadając się na ten sam temat co I. Galińska-Rączy. Zdaniem tego autora, „aby zwrot dotyczący «wglądu» nawet w przeszłości mógł być interpretowany jako prawo posła do bezpośredniego uczestniczenia w pracach czy działalności podmiotu kontrolowanego”. W dalszej części wypowiedzi dodał, iż „nawet w przeszłości nie interpretowano pojęcia «wglądu» jako prawa do bezpośredniego udziału w posiedzeniach organów podmiotów kontrolowanych (zarządzie, kolegiach itp.)”. Podkreślił ponadto, że kontrola poselska, rozumiana jako wgląd w działalność w trybie art. 19 u.w.m.p.s., „nie może przeradzać się w gestię, a więc bezpośrednie zarządzanie, partycypację w podejmowaniu przez instytucje decyzji, do których powzięcia są one prawem powołane”¹⁰. Z kolei w następnym akapicie swego wywodu dodał, iż udział parlamentarzysty, z powołaniem się na analizowany przepis ustawy, w posiedzeniach „ciał statutowych” czy innych, powoływanych *ad hoc* przez organy administracji rządowej, prowadziłby „do przekroczenia granicy pomiędzy «wglądem w działalność» a «udziałem w tej działalności», a więc granicy pomiędzy kontrolą a gestią. Poseł (jeżeli nie jest członkiem tych ciał) nie ma prawa do udziału w działalności samodzielnych i ponoszących określoną prawem odpowiedzialność podmiotów administracji rządowej”¹¹.

W późniejszych opiniach BAS stanowisko zbieżne z zarysowanym poglądem J. Mordwiłki zajęła E. Gierach, uznając, że art. 19 oraz art. 20 u.w.m.p.s. nie stanowią podstawy prawnej dla uczestniczenia przez posła w rozmowach kwalifika-

⁷ P. Uziębło, Uwagi do art. 19 [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014, s. 278.

⁸ *Ibidem*.

⁹ I. Galińska-Rączy, *Prawo uczestniczenia posła jako obserwatora w czasie posiedzeń komisji konkursowej wyłaniającej kandydatów na dyrektora przedsiębiorstwa, którego organem założycielskim jest organ administracji rządowej* [w:] *Status posła*, cz. I, red. J. Mordwiłko, Warszawa 2007, s. 402.

¹⁰ J. Mordwiłko, *Uczestnictwo posła*, *op. cit.*, s. 405.

¹¹ *Ibidem*, s. 405, 406.

cyjnych na dyrektora szkoły oraz innych pracach komisji konkursowej. Autorka ta nie tyle odwołała się do wykładni samego art. 19 ust. 1, ile przede wszystkim szczegółowo zanalizowała podstawy prawne dotyczące przeprowadzania tego typu rozmów kwalifikacyjnych, dowodząc bezspornie, iż nie przewidywały one uczestnictwa posłów czy senatorów¹².

Odnosząc się do przedstawionych wyżej stanowisk, opowiadam się za węższą wykładnią ustawowego pojęcia „wglądu w działalność”. Zgadzam się z J. Mordwiłko, że art. 19 ust. 1 interpretowany w sposób szerszy doprowadziłby do zatarcia granicy między „wglądem”, rozumianym literalnie jako obserwacja działań danego podmiotu, a udziałem w działaniach takiego podmiotu. Węższa interpretacja powinna być preferowana również z powodu wysuwanych w piśmiennictwie wątpliwości konstytucyjnych dotyczących art. 19 i art. 20 u.w.m.p.s., związanych z wyznaczanymi przez ustawę zasadniczą ramami funkcji kontrolnej Sejmu (której formami realizacji, jako instrumentami indywidualnej kontroli poselskiej, są oba przywołane uprawnienia ustawowe). Wreszcie, jak zauważył J. Mordwiłko, odmienna, szersza, wykładnia w praktyce doprowadziłaby do zatarcia dystynkcji między prawem „wglądu w działalność” (art. 19 ust. 1), a prawem uczestnictwa posła w sesjach sejmików województw, rad powiatów i rad gmin, właściwych dla okręgu wyborczego, z którego został wybrany, lub właściwych ze względu na siedzibę biura posła (art. 22 ust. 1). Szeroka interpretacja pojęcia „wglądu w działalność” uczyniłaby drugie z powołanych wyżej praw zbędnym (*superfluum* ustawowym), gdyż udział parlamentarzysty w posiedzeniach tych organów samorządowych, przynajmniej w formie biernej, bez zgłaszania uwag i wniosków (co gwarantuje art. 22 ust. 3 u.w.m.p.s.), mógłby być uzasadniany odwołaniem się do art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s., bez konieczności przywoływania art. 22 ust. 1.

Poszukując odpowiedzi na pytanie, czy poseł, powołując się na prawo wglądu w działalność, może uczestniczyć w posiedzeniach szeroko pojętych gremiów wewnętrznych danego podmiotu, należy, tak jak uczyniła E. Gierach, upatrywać podstaw uczestnictwa parlamentarzysty w rozwiązaniach prawnych odnoszących się do funkcjonowania takiego podmiotu. W przypadku stwierdzenia braku podstaw do udziału posła w posiedzeniach owych gremiów zwykle zasadne będzie formułowanie stanowiska wykluczającego objęcie takiego uczestnictwa zakresem prawa wglądu w działalność. Obok wcześniej podanej argumentacji taka opinia może być dodatkowo uzasadniana znaczną nieostrością, a w konsekwencji ogólnością sformułowań występujących w art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s., w szczególności samego pojęcia „wglądu”. Ogólnikowość tego przepisu sprawia, że zwykle możliwe będzie uznawanie go za *lex generalis* względem regulacji określających listę podmiotów uprawnionych do udziału w obradach danego gremium. Co więcej, jak trafnie zauważył W. Odrowąż-Sypniewski, pomijając odesłanie

¹² E. Gierach, *Opinia prawna w sprawie dopuszczalności obecności posła podczas prac komisji konkursowej*, z 16 października 2017 r., BAS-WAKiU-1914/17, niepubl.

w art. 19 ust. 2 u.w.m.p.s. do zasad i trybu udostępniania informacji niejawnych określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych, w przepisach ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora nie został określony tryb realizacji uprawnienia poselskiego określonego w art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. (czyli prawa do informacji oraz prawa wglądu w działalność)¹³. A to dodatkowo uzasadnia słuszność interpretacji tego prawa w świetle przepisów odrębnych, szczegółowo odnoszących się do rodzaju działalności, w którą poseł chciałby uzyskać wgląd.

Odnosząc powyższe uwagi do analizowanego przypadku, uważam, że jakkolwiek art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. obejmuje swoim zakresem „spółki z udziałem Skarbu Państwa”, a więc między innymi spółki działające jako nadawcy publiczni w rozumieniu przepisów ustawy o radiofonii i telewizji, to poselskie prawo „wglądu w działalność” tych podmiotów nie sięga tak daleko, aby stanowić podstawę prawną ewentualnego uczestnictwa posła w posiedzeniach rad nadzorczych czy rad programowych tych podmiotów. Kluczowy wydaje się fakt, że przepisy dotyczące funkcjonowania obu organów tych spółek nie przewidują uczestnictwa parlamentarzystów w posiedzeniach, nawet w roli obserwatorów. Warto również zauważyć, że przeciwne stanowisko mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której efektywne funkcjonowanie tych organów byłoby potencjalnie zagrożone. Z natury rzeczy podczas obrad wymienionych organów mogą być poruszane wewnętrzne kwestie dotyczące funkcjonowania tych spółek, w tym informacje objęte tajemnicą ustawowo chronioną, w szczególności tajemnicą przedsiębiorstwa¹⁴. Obecność posła podczas posiedzeń, w toku których tego typu informacje byłyby omawiane, umożliwiałaby parlamentarzystom zapoznanie się z nimi, co byłoby nie do pogodzenia z art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. Należy bowiem ponownie podkreślić, że przepis ten *per se* nie daje posłowi prawa dostępu do informacji objętych którąkolwiek z tajemnic ustawowo chronionych.

■ Art. 20 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora – interwencja poselska

Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.w.m.p.s. poseł lub senator ma prawo podjąć – w wykonywaniu swoich obowiązków poselskich lub senatorskich – interwencję w organie administracji rządowej i samorządu terytorialnego, zakładzie lub przedsiębiorstwie państwowym oraz organizacji społecznej, a także w jednostkach gospodarki niepaństwowej dla załatwienia sprawy, którą wnosi we własnym imieniu albo w imieniu wyborcy lub wyborców, jak również zaznajamiać się z tokiem jej rozpatrywania. Organy i jednostki, wymienione w tym przepisie, wobec których

¹³ W. Odrowąż-Sypniewski, *Opinia prawna w sprawie form wykonywania interwencji poselskiej (wykładnia art. 20 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora)*, sygn. BAS-WAP 652/21, niepubl.

¹⁴ Zob. definicję tajemnicy przedsiębiorstwa w art. 11 ust. 2 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1913, ze zm.

poseł lub senator podjął interwencję, są obowiązane najpóźniej w ciągu czternastu dni powiadomić posła lub senatora o stanie rozpatrywania sprawy i w terminie uzgodnionym z posłem lub senatorem ostatecznie ją załatwić (art. 20 ust. 2 u.w.m.p.s.). Kierownicy tych organów i jednostek są obowiązani niezwłocznie przyjąć posła lub senatora, który przybył w związku ze sprawą wynikającą z wykonywania jego mandatu, oraz udzielić informacji i wyjaśnień dotyczących sprawy (art. 20 ust. 3 u.w.m.p.s.). Legitymacja poselska lub senatorska upoważnia parlamentarzystę do wstępu na teren tych jednostek (art. 20 ust. 4 u.w.m.p.s.).

Istotą interwencji poselskiej jest nie tyle pozyskanie informacji w interesującej parlamentarzystę sprawie, ile to, że czynność taka może stanowić punkt wyjścia dla dalszych działań. Interwencja może bowiem polegać zarówno jedynie na „zaznajomieniu się z tokiem rozpatrywania danej sprawy”, jak też na ingerencji w tok prowadzonego postępowania¹⁵. Chodzi więc w tym wypadku o podejmowanie przez posła próby swego rodzaju wywarcia presji na podmioty prowadzące ową sprawę, tak aby ukierunkować jej rozstrzygnięcie. Krąg adresatów owego uprawnienia jest podobny do występującego w art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s., lecz dodatkowo obejmuje „organizacje społeczne” oraz „jednostki gospodarki niepaństwowej”, pominięto zaś w nim „spółki z udziałem Skarbu Państwa” oraz „przedsiębiorstwa samorządowe”. Katalog ten odwołuje się do pojęć, które w znacznej mierze już dziś nie występują w innych aktach prawnych, a ponadto cechują się nieostrością, co potęguje wątpliwości interpretacyjne¹⁶.

Warto dodać, że przepisy określające zakres interwencji poselskiej należy współstosować z wszelkimi innymi rozwiązaniami prawnymi, które mogą być istotne w danym przypadku. W szczególności działania w ramach interwencji mogą być ograniczone, np. jako konsekwencja regulacji wykluczających obecność posła podczas danych czynności urzędowych¹⁷. Inną granicę mogą stanowić przepisy odnoszące się do tajemnic ustawowo chronionych.

Odnosząc powyższe ustalenia do spółek będących nadawcami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy o radiofonii i telewizji, trzeba stwierdzić, że podmioty te można uznać za „jednostki gospodarki niepaństwowej”, o których mowa w art. 20 ust. 1 u.w.m.p.s. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem sformułowanym w opiniach BAS za jednostkę gospodarki niepaństwowej w rozumieniu

¹⁵ M. Poślednik, *Interwencja poselska z art. 20 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3(98), s. 202.

¹⁶ Na temat pojęcia „organizacji społecznej”, z tym że na gruncie innego przepisu niż omawiany, zob. P. Chybalski, *Dopuszczalność udziału przedstawicieli Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej w posiedzeniach komisji sejmowej* [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. II, red. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 259, 260.

¹⁷ P. Chybalski, *Dopuszczalność udziału posła, w ramach interwencji poselskiej, w kontroli prowadzonej przez powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 4, s. 186–184.

art. 20 ust. 1 u.w.m.p.s. uważa się „wszelkie podmioty, które prowadzą działalność gospodarczą, choć z wyłączeniem osób fizycznych, prowadzących swoją działalność osobiście. W efekcie można tu wskazać wszystkie spółki, tak kapitałowe, jak i osobowe, a także spółdzielnie czy inne zbliżone podmioty [...], bez względu na strukturę kapitałową czy też rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej”¹⁸. Takie ujęcie sprawia, że spółka działająca jako nadawca publiczny może stać się adresatem interwencji poselskiej.

Powyższa konkluzja nie oznacza jednak, że posłowi przysługuje, w ramach interwencji poselskiej, prawo udziału w posiedzeniach rad nadzorczych oraz rad programowych omawianych podmiotów. Zgodnie z przywołanym wyżej art. 20 ust. 3 u.w.m.p.s. interwencja może bowiem obejmować przyjęcie posta przez „kierownika organu bądź jednostki”, a nie przez jakikolwiek podmiot (w tym ciało kolegialne) jego organu czy jednostki. Oznacza to, że w analizowanej sytuacji wchodziłoby w grę przyjęcie posta przez prezesa zarządu (względnie należycie umocowanego członka zarządu) spółki działającej w charakterze nadawcy publicznego. Pojęcie „kierownika” nie odnosi się natomiast do rady nadzorczej czy rady programowej.

Dostęp posta do protokołów posiedzeń rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych

Analiza prawna drugiego z postawionych we wstępie problemów wymaga ponownie odwołania się do art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. Tym razem jednak nie w zakresie „prawa wglądu w działalność”, lecz podstawowego uprawnienia poselskiego przewidzianego tym przepisem, tj. tzw. prawa do informacji. Nieistotne są natomiast przepisy ustawy o radiofonii i telewizji, gdyż, tak jak w przypadku udziału w posiedzeniach rad nadzorczych czy rad programowych nadawców publicznych, nie regulują one kwestii dostępu do protokołów posiedzeń tych organów.

Zakres poselskiego prawa do informacji przewidzianego w art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s. obejmuje prawo „do uzyskiwania informacji i materiałów” dotyczących wymienionych w tym przepisie podmiotów. Pojęcie „materiałów” rozumie się jako „zbiory wiadomości i danych dotyczących jakiejś dziedziny, najczęściej w postaci notatek i dokumentów”¹⁹, co, jak się wydaje bezspornie, może dotyczyć protokołów posiedzeń organów spółek, o których mowa w niniejszej opinii. Z kolei, jak już wspomniano, spółki działające jako nadawcy publiczni w rozumieniu przepisów ustawy o radiofonii i telewizji są objęte zakresem analizowanego uprawnienia poselskiego jako „spółki z udziałem Skarbu Państwa”.

¹⁸ *Ibidem*, s. 285, i przywołana tam literatura.

¹⁹ Zob. P. Uziębło, Uwagi do art. 19, *op. cit.*, s. 275, i przywołane tam stanowisko I. Gałińskiej-Raczy.

W konsekwencji należy stwierdzić, że poseł, działając w trybie art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s., może uzyskać dostęp do protokołów posiedzeń rad nadzorczych oraz rad programowych tych spółek. Konieczne jest natomiast spełnienie następujących warunków:

- ów dostęp musi nastąpić „w wykonywaniu mandatu parlamentarnego”, przy czym w piśmiennictwie wyrażono pogląd, że poseł nie musi wykazywać adresatowi żądania udostępnienia materiałów spełnienia tej okoliczności²⁰,
- udostępnienie materiałów nie może „naruszać dóbr osobistych innych osób”; warto nadmienić, że z przesłanki tej wywieść należy ogólną dopuszczalność udostępniania posłom danych osobowych w związku z wykonywaniem prawa określonego w art. 19 ust. 1 u.w.m.p.s.; zdaniem W. Odrowąż-Sypniewskiego „[z]ałożenie, że działania związane z pozyskiwaniem informacji nie mogą naruszać dóbr osobistych, oznacza, iż omawiane uprawnienie może wiązać się z pozyskiwaniem danych osobowych, jeśli nie narusza to dóbr osobistych osób, których dane są pozyskiwane w tym trybie”²¹,
- udostępnienie materiałów nie może następować z naruszeniem przepisów dotyczących tajemnic ustawowo chronionych; zagadnienie to omówiono we wcześniejszej części opinii.

Podsumowanie

- W obecnym stanie prawnym poseł, niebędący członkiem rad nadzorczych oraz rad programowych nadawców publicznych, nie ma prawa uczestnictwa, nawet w charakterze obserwatora, w posiedzeniach tych organów.
- Na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora poseł może w wykonywaniu mandatu parlamentarnego uzyskać dostęp do protokołów posiedzeń tych organów. Przekazanie parlamentarzyste tych dokumentów warunkowane jest tym, aby nie doprowadziło do naruszenia dóbr osobistych innych osób, a także przepisów dotyczących tajemnic ustawowo chronionych.

Bibliografia

Akty prawne

■ Obowiązujące

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.

²⁰ *Ibidem*, s. 274, i przywołana tam literatura.

²¹ W. Odrowąż-Sypniewski, *Opinia prawna w sprawie przetwarzania przez posła danych osobowych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2017, nr 3, s. 167.

Ustawa z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, t.j. Dz.U. 2020, poz. 805.

Ustawa z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1913, ze zm.

Ustawa z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, t.j. Dz.U. 2018, poz. 1799.

■ Nieobowiązujące

Ustawa z 31 lipca 1985 r. o obowiązkach i prawach posłów na Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 37, poz. 173.

Literatura

Chybalski P., *Dopuszczalność udziału posła, w ramach interwencji poselskiej, w kontroli prowadzonej przez powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 4, <https://doi.org/10.31268/zpbas.2018.76>.

Chybalski P., *Dopuszczalność udziału przedstawicieli Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej w posiedzeniach komisji sejmowej* [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. II, red. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010.

Galińska-Rączy I., *Prawo uczestniczenia posła jako obserwatora w czasie posiedzeń komisji konkursowej wylaniającej kandydatów na dyrektora przedsiębiorstwa, którego organem założycielskim jest organ administracji rządowej* [w:] *Status posła*, cz. I, red. J. Mordwiłko, Warszawa 2007.

Gierach E., *Opinia prawna w sprawie dopuszczalności obecności posła podczas prac komisji konkursowej*, z 16 października 2017 r., BAS-WAKiU-1914/17, niepubl.

Jagielski J., *Zagadnienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1(42).

Mordwiłko J., *Uczestnictwo posła jako obserwatora w czasie posiedzeń komisji konkursowej wylaniającej kandydata na dyrektora przedsiębiorstwa, którego organem założycielskim jest organ administracji rządowej* [w:] *Status posła*, cz. I, red. J. Mordwiłko, Warszawa 2007.

Odrowąż-Sypniewski W., *Opinia prawna w sprawie form wykonywania interwencji poselskiej (wykładnia art. 20 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora)*, sygn. BAS-WAP 652/21, niepubl.

Odrowąż-Sypniewski W., *Opinia prawna w sprawie przetwarzania przez posła danych osobowych*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2017, nr 3.

Pośrednik M., *Interwencja poselska z art. 20 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 3(98).

Status posła w opiniach Biura Analiz Sejmowych (2007–2015), red. J. Mordwiłko, Warszawa 2015.

Uziębło P., *Uwagi do art. 19* [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014.

Witkowska B., *W sprawie udostępnienia posłowi dokumentów przetargowych przez organ administracji samorządowej*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2006, nr 2.