

Piotr Chybalski

## Dopuszczalność składania interpelacji i zapytań poselskich, których przedmiotem jest funkcjonowanie Rady Mediów Narodowych<sup>1</sup>

Admissibility of submitting interpellations and Deputies' questions concerning the functioning of the National Media Council (WAKiU 1513/17): The Author states that the National Media Council cannot be an addressee of an interpellation or a Deputy's question. As a rule, admissibility of submitting interpellations and Deputy's questions, whose subject matter would be the functioning of the Council, is excluded. In addition a particular practical situation, when a member of the Council of Ministers undertakes activities related to the functioning of the NMC, was discussed.

**Keywords:** interpellation | Deputy's question | National Media Council

**Słowa kluczowe:** interpelacja | zapytanie poselskie | Rada Mediów Narodowych

Doktor nauk prawnych, ekspert ds. legislacji BAS; piotr.chybalski@sejm.gov.pl.

### Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest odpowiedź na pytanie: *Czy Rada Mediów Narodowych może być przedmiotem interpelacji i zapytań poselskich. W razie pozytywnej odpowiedzi na powyższe pytanie należy dodatkowo wskazać: który z członków Rady Ministrów, w tym Prezes Rady Ministrów, jest organem właściwym do udzielenia odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie w tym zakresie.*

### Adresaci interpelacji i zapytań poselskich

Institucje interpelacji i zapytań poselskich stanowią jedne z podstawowych, a przy tym posiadających długie tradycje, form wykonywania przez Sejm tzw.

<sup>1</sup> *Opinia prawna w sprawie dopuszczalności składania interpelacji i zapytań poselskich, których przedmiotem jest funkcjonowanie Rady Mediów Narodowych* sporządzona 24 sierpnia 2017 r. na zlecenie dyrektora Sekretariatu Posiedzeń Sejmu; BAS-WAKiU 1513/17.

funkcji kontrolnej. Zalicza się je do indywidualnych uprawnień kontrolnych, co wynika z faktu, że mogą być one wykonywane przez każdego z posłów<sup>2</sup>. Obie instytucje posiadają rangę konstytucyjną, gdyż odnosi się do nich art. 115 ust. 1 obowiązującej ustawy zasadniczej. Przepis ten został skonstruowany w szczególny sposób. Nie zaakcentowano bowiem podstawowej cechy interpelacji i zapytań, tj. faktu przynależności do uprawnień poselskich, lecz ustanowiono obowiązek odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie przez Prezesa Rady Ministrów i pozostałych członków Rady Ministrów w ciągu 21 dni. Co ciekawe, jako że w Konstytucji RP nie przesądzono kryterium odróżniającego interpelacje od zapytań, istotne są odpowiednie przepisy regulaminu Sejmu. Zgodnie z art. 192 ust. 1 regulaminu Sejmu posłowi przysługuje prawo złożenia interpelacji w sprawach o zasadniczym charakterze i odnoszących się do problemów związanych z polityką państwa, w myśl zaś art. 195 ust. 1 regulaminu Sejmu zapytania poselskie składa się w sprawach o charakterze jednostkowym, dotyczących prowadzonej przez Radę Ministrów polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz zadań publicznych realizowanych przez administrację rządową.

Przywołany wyżej przepis konstytucyjny jednoznacznie wskazuje, że interpelacje i zapytania poselskie mogą być kierowane wyłącznie do Prezesa Rady Ministrów oraz członków Rady Ministrów. W piśmiennictwie konstytucyjnym jednolicie podkreśla się, że: [w] *konsekwencji brak jest zatem podstaw prawnych dla skierowania którejkolwiek z tych procedur do jakichkolwiek innych organów państwa*<sup>3</sup>. Nie oznacza to jednak, że przedmiotem interpelacji i zapytań może być wyłącznie działalność Prezesa Rady Ministrów oraz pozostałych jej członków. Dopuszczalne jest czynienie ich przedmiotem funkcjonowania organów podległych Radzie Ministrów bądź jej poszczególnym członkom, z tym że oczywiście odpowiedź na tego typu interpelację bądź zapytanie udzielana będzie przez właściwego członka Rady Ministrów<sup>4</sup>.

## Pozycja ustrojowa Rady Mediów Narodowych

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych (Dz.U. poz. 929; dalej: ustawa) Rada Mediów Narodowych 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. Zgodnie z art. 3 ustawy w skład

<sup>2</sup> Zob. np. M. Stębelski, *Kontrola sejmowa w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2012, s. 286.

<sup>3</sup> E. Gierach, Komentarz do art. 115 [w:] *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz do art. 87–273*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 437.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 437, 438, i przywołana tam literatura.

Rady wchodzi pięciu członków, z których trzech wybiera Sejm, a dwóch powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, z tym że kandydaci powoływani przez Prezydenta zgłaszani są przez kluby parlamentarne bądź poselskie posiadające status tzw. klubów opozycyjnych (art. 6 ustawy). Kadencja członka Rady trwa sześć lat (art. 4 ustawy), z tym że organ powołujący danego członka może go odwołać przed jej upływem w razie naruszenia przewidzianego w art. 5 ust. 2 ustawy zakazu łączenia członkostwa w RMN z pełnieniem określonych funkcji bądź choroby trwale uniemożliwiającej jej pełnienie. Obsługę administracyjno-organizacyjną Rady zapewnia Kancelaria Sejmu (art. 15 ust. 1 ustawy), a koszty funkcjonowania RMN obejmujące wydatki na pokrycie świadczeń przysługujących jej członkom oraz koszty związane z wyżej wymienioną obsługą są pokrywane z budżetu państwa ze środków, których dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu (art. 15 ust. 2 ustawy).

Jeśli chodzi o obowiązki RMN względem innych organów państwowych, to ustawa stanowi jedynie, że Rada przedstawia corocznie do 31 marca Sejmowi, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesowi Rady Ministrów oraz Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, a także podaje do wiadomości publicznej pisemną informację o swojej działalności w poprzednim roku (art. 13 ust. 1 ustawy). Co istotne, w razie sformułowania przez powyższe organy uwag co do tej informacji jedynym obowiązkiem RMN jest ustosunkowanie się do tych uwag w ciągu 30 dni od dnia ich doręczenia przewodniczącemu Rady (art. 13 ust. 4 ustawy).

Powyższe przepisy wskazują, że Rada jest organem państwowym, który *de facto* nie wchodzi w zakres którychkolwiek władz w ramach konstytucyjnej zasady trójpodziału władzy, choć bez wątplenia najsilniejsze związki wykazuje z Sejmem. Pomijając kwestię zasadności takiego ustrojowego usytuowania Rady, w świetle rozwiązań konstytucyjnych jako nieistotną dla oceny problemu rozważanego w niniejszej opinii, należy bez wątplenia stwierdzić, że RMN nie może zostać zaliczona do organów administracji rządowej, tj. segmentu administracji państwowej, którego wyróżnikiem jest podporządkowanie Radzie Ministrów (zob. zwłaszcza art. 146 ust. 3 Konstytucji). Wniosek ten ukierunkowuje odpowiedź na pytanie będące przedmiotem opinii.

### **Funkcjonowanie Rady Mediów Narodowych jako przedmiot interpelacji bądź zapytania poselskiego**

W świetle dotychczasowych rozważań należy, po pierwsze, uznać, że Rada nie może być adresatem interpelacji bądź zapytania poselskiego, gdyż z mocy Konstytucji RP cechą charakterystyczną obu instytucji prawnych jest dopuszczalność ich kierowania wyłącznie do Prezesa Rady Ministrów oraz pozostałych członków Rady Ministrów. Po drugie, z uwagi na zarysowaną wyżej separację ustrojową

RMN od administracji rządowej, co do zasady należy wykluczyć dopuszczalność przedkładania interpelacji i zapytań poselskich, których przedmiotem byłoby funkcjonowanie Rady. Żaden z członków Rady Ministrów (jak i sama Rada Ministrów) nie jest bowiem organem, któremu RMN byłaby podporządkowana, a zatem, mówiąc potocznie, żaden z członków rządu „nie odpowiada” za jej działania. Warto przy tym dodać, że formalnie posłowie mają większe możliwości kontrolowania działań RMN niż członkowie Rady Ministrów. Przykładowo zasadne byłoby, jak się wydaje, uznanie, że przewodniczący RMN jest obowiązany przedstawiać sprawozdania i udzielać informacji oraz uczestniczyć w posiedzeniach komisji sejmowej, na których rozpatrywane są sprawy dotyczące jego zakresu działania (art. 153 ust. 1 regulaminu Sejmu).

Zarysowane uwagi wymagają pewnego uzupełnienia. Otóż nie można *a priori* zanegować jakiegokolwiek sytuacji, gdy członek Rady Ministrów podejmować będzie działania związane z funkcjonowaniem RMN. Można wyobrazić sobie np., że w danym resorcie podjęte zostaną prace koncepcyjne mające na celu przygotowanie propozycji zmiany przepisów ustawy o Radzie Mediów Narodowych. Wydaje się, że taka aktywność mogłaby stanowić przedmiot interpelacji bądź zapytania poselskiego.

## Podsumowanie

Podsumowując, należy stwierdzić, że Rada Mediów Narodowych nie może być adresatem interpelacji bądź zapytania poselskiego, gdyż z mocy art. 115 ust. 1 Konstytucji RP cechą charakterystyczną obu instytucji prawnych jest dopuszczalność ich kierowania wyłącznie do Prezesa Rady Ministrów oraz pozostałych członków Rady Ministrów.

Z uwagi zaś na ustrojową separację Rady Mediów Narodowych od administracji rządowej co do zasady należy wykluczyć dopuszczalność przedkładania interpelacji i zapytań poselskich, których przedmiotem byłoby funkcjonowanie Rady. Żaden z członków Rady Ministrów (jak i sama Rada Ministrów) nie jest bowiem organem, któremu byłaby ona podporządkowana, a zatem, mówiąc potocznie, żaden z członków rządu „nie odpowiada” za jej działania.

Powyższe wnioski wymagają uzupełnienia o uwagę, że w praktyce może wystąpić sytuacja, gdy członek Rady Ministrów podejmować będzie działania związane z funkcjonowaniem RMN. Przykładowo mogłoby tu chodzić o przypadek podjęcia w danym resorcie prac koncepcyjnych mających na celu przygotowanie propozycji zmiany przepisów ustawy o Radzie Mediów Narodowych. Taka aktywność mogłaby bez wątplenia być przedmiotem interpelacji bądź zapytania poselskiego.