

Piotr Chybalski

## **Opinia prawna w sprawie możliwości udostępniania – w trybie udzielania informacji publicznej – wniosków immunitetowych przedkładanych na podstawie art. 105 ust. 2 Konstytucji<sup>1</sup>**

Legal opinion on the admissibility of giving access – in the procedure of providing public information – to applications, submitted according to Article 105 para. 2 of the Constitution, for waiving the parliamentary immunity: The author claims that applications for waiving the so-called formal parliamentary immunity (Article 105 para. 2 of the Constitution) are examples of information about the activities of organs of public authority, regulated by Article 61 of the Constitution (public information). Therefore each citizen possesses the right to acquire access to such applications. However, it does not mean that each of applications may be disclosed. In some cases applications may include information that may be classified as secret under the relevant legislation or whose disclosure would violate the constitutional right to privacy. In case it happens, an application cannot be disclosed – due to the prohibition of granting access to such information provided by Article 5 of the Act on Access to Public Information.

**Keywords:** parliamentary immunity | publicly accessible information | Constitution

**Słowa kluczowe:** immunitet poselski | informacja publiczna | Konstytucja

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

### **Przedmiot opinii**

Przedmiotem niniejszej opinii jest ocena „możliwości udostępnienia – w ramach wniosku o udzielenie informacji publicznej – kopii wniosków o uchylenie immunitetu poselskiego na podstawie art. 105 ust. 2 Konstytucji”. Wskazany przepis odnosi się do tzw. formalnego immunitetu parlamentarnego, a na jego podstawie składane są wnioski o wyrażenie zgody przez Sejm na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej. Już jednak na wstępie niniejszej opinii trzeba stwierdzić, że poniższe rozważania można co do zasady w równym

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 2 sierpnia 2013 r. na zlecenie zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WAUiP-1860/13.

stopniu odnieść do pozostałych „wniosków immunitetowych” przedkładanych na podstawie art. 105 Konstytucji, czyli:

- wniosku o wyrażenie przez Sejm zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności sądowej (art. 105 ust. 1 *in fine*),
- wniosku o zażądanie przez Sejm zawieszenia postępowania karnego wszczętego wobec posła przed dniem jego wyboru (art. 105 ust. 3),
- wniosku o wyrażenie przez Sejm zgody na zatrzymanie lub aresztowanie posła (art. 105 ust. 5).

### **Dostęp do informacji publicznej odnoszącej się do Sejmu i jego organów**

Zgodnie z art. 61 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Artykuł 61 ust. 2 stanowi z kolei, że prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegiałnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Pojęcie informacji publicznej oraz zakres prawa dostępu do niej zostały dookreślone w ustawie z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198, ze zm.; dalej: u.d.i.p.). Należy również wspomnieć o dziale IVa regulaminu Sejmu „Dostęp do informacji publicznej”, w którym zawarte zostały przepisy dotyczące trybu udzielania przez Kancelarię Sejmu dostępu do informacji publicznej. W ten sposób wykonana została delegacja zawarta w art. 61 ust. 4 Konstytucji, w myśl której tryb udzielania informacji publicznej w odniesieniu do Sejmu i Senatu określają ich regulaminy.

Artykuł 1 ust. 1 u.d.i.p. stanowi, że każda informacja o sprawach publicznych jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy. Jak wskazuje się w doktrynie prawa, przepis ten definiuje pojęcie „informacji publicznej” w sposób szeroki – wydaje się nawet, że szerzej niż przytoczony wyżej art. 61 ust. 1 Konstytucji. Przykładowo A. Szmyt, komentując art. 1 ust. 1 u.d.i.p., stwierdził, że: *definicja „informacji publicznej”, sformułowana w przywołanej ustawie, jest bardzo pojemna, ma szeroki zakres (...). Można stwierdzić więc ogólnie, że wszystko, co dotyczy funkcjonowania władzy publicznej, mieści się w pojęciu dostępu do informacji publicznej. Pojęcie „sprawy publicznej” nie wydaje się możliwe do „zamknięcia” w jakimś pełnym i szczegółowym ich wykazie<sup>2</sup>.*

<sup>2</sup> A. Szmyt, Opinia w sprawie sporządzania i udostępniania protokołów oraz sprawozdań stenograficznych z posiedzeń Prezydium Sejmu i obrad Konwentu Seniorów, z 20 lutego 2013 r., BAS-WAU iP 364/13, niepubl.

Pojemna wykładnia pojęcia „informacji publicznej” jest również stosowana w orzecznictwie sądowym. Tytułem ilustracji warto przytoczyć uwagi Naczelnego Sądu Administracyjnego, jakie zostały sformułowane w orzeczeniu z 14 listopada 2003 r. (sygn. akt II SAB 199/03)<sup>3</sup>: *ustawodawca formułując w art. 61 Konstytucji zasadę „prawa do informacji”, wyznaczył tym samym podstawowe reguły wykładni tego uprawnienia. Jeżeli bowiem stanowi ono prawo konstytucyjne, to ustawy określające tryb dostępu do informacji powinny być interpretowane w taki sposób, aby gwarantować obywatelom i innym osobom i jednostkom szerokie uprawnienia w tym zakresie, a wszelkie wyjątki winny być rozumiane wąsko. Oznacza to stosowanie w odniesieniu do tych ustaw takich zasad wykładni, które sprzyjają poszerzaniu, a nie zawężaniu obowiązku informacyjnego*<sup>4</sup>.

Jedną z konsekwencji szerokiej interpretacji omawianego pojęcia jest występująca w doktrynie oraz orzecznictwie tendencja do równie szerokiej wykładni zwrotu „dokument urzędowy”, występującego w art. 3 ust. 1 pkt 2 u.d.i.p. (*Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do wglądu do dokumentów urzędowych*). Zgodnie z art. 6 ust. 2 u.d.i.p. dokumentem urzędowym jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy. Przyjmuje się jednak, że udostępnieniu podlegają również dokumenty inne niż spełniające powyższe przesłanki, co wynika z faktu, że w art. 61 ust. 2 Konstytucji ustrojodawca posłużył się ogólnym pojęciem „dokumentu”, bez przymiotnika „urzędowy”<sup>5</sup>. Stąd np. sądy administracyjne uznają, że: *informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organów władzy publicznej, związanych z organem bądź w jakikolwiek sposób dotyczących organu, bez względu na to, co jest ich przedmiotem. Są nią zarówno treści dokumentów bezpośrednio wytworzone przez organ, jak i te, których organ używa przy realizacji przewidzianych prawem zadań, nawet gdy nie pochodzą wprost od niego*<sup>6</sup>. Instruktywna jest również wypowiedź Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie zawarta w wyroku z 25 października 2012 r. (sygn. akt II SA/Kr

<sup>3</sup> Fragment orzeczenia podają za W. Odrowąż-Sypniewskim; *idem*, *Opinia prawna na temat dopuszczalności udostępniania poprawek zgłaszanych na posiedzeniu podkomisji w trybie dostępu do informacji publicznej*, z 9 maja 2011 r., BAS-WAU iP 1060/11, niepubl.

<sup>4</sup> Uwagi te wydają się powszechnie aprobowane w orzecznictwie sądów administracyjnych; zob. np. wydany niedawno wyrok WSA w Warszawie z 13 grudnia 2012 r., sygn. akt II SAB/Wa 386/12, LEX nr 1246684.

<sup>5</sup> Zob. np. M. Kłaczyński, S. Szuster, *Komentarz do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.01.112.1198)*, LEX nr 76476.

<sup>6</sup> Tak WSA w Gdańsku w wyroku z 29 maja 2013 r., sygn. akt II SA/Gd 183/13, LEX nr 1321102.

1193/12)<sup>7</sup>: *Informacją publiczną będą nie tylko dokumenty bezpośrednio zredagowane i technicznie wytworzone przez taki podmiot, ale przymiot taki będą posiadać także te, których podmiot zobowiązany używa do zrealizowania powierzonych prawem zadań. Bez znaczenia jest również i to w jaki sposób znalazły się one w posiadaniu organu i jakiej sprawie dotyczą. Ważne natomiast jest to, by dokumenty takie służyły realizowaniu zadań publicznych przez dany podmiot i odnosiły się do niego bezpośrednio. Innymi słowy, dokumenty takie muszą wiązać się ze sferą faktów zaistniałych po stronie podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej.*

W odniesieniu do informacji dotyczącej prac Sejmu i jego organów również stosuje się przedstawione wyżej standardy szerokiej wykładni pojęć „informacja publiczna” oraz „dokument urzędowy”. Świadczy o tym choćby fakt, że w przywołanych wcześniej opiniach Biura Analiz Sejmowych opowiedziano się za uznaniem, że udostępnieniu jako informacje publiczne podlega treść poprawek zgłaszanych do projektu ustawy na posiedzeniach podkomisji (W. Odrowąż-Sypniewski), a także informacje dotyczące planu prac Sejmu, terminów posiedzeń, organizacji współpracy między komisjami sejmowymi (A. Szmyt). W innych tekstach, sporządzonych w ostatnich dwóch latach, za informację publiczną uznano m.in. informacje o działalności zespołów poselskich i parlamentarnych (W. Odrowąż-Sypniewski)<sup>8</sup>, pełne zapisy przebiegu obrad Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, podczas których rozpatrywany był – następnie umorzony – wniosek o pociągnięcie danej osoby do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu (P. Chybalski)<sup>9</sup>, dane posłów korzystających z funduszu świadczeń socjalnych (P. Sobolewski)<sup>10</sup> czy akta postępowań prowadzonych przez Komisję Etyki Poselskiej w sprawie naruszenia „Zasad etyki poselskiej” (W. Odrowąż-Sypniewski)<sup>11</sup>. Preferencja pojemnej wykładni obu analizowanych pojęć wydaje się uzasadniona nie tylko z omówionych wyżej względów, lecz również z uwagi na ustrojową pozycję Sejmu jako organu przedstawicielskiego, którego skład kształtowany jest w wyborach powszechnych. Jak się wydaje, właśnie z tego względu W. Odrowąż-Sypniewski, omawiając problematykę udostępniania materiałów z postępowań w Komisji Etyki Poselskiej,

<sup>7</sup> LEX nr 1234312.

<sup>8</sup> *Idem, Opinia prawna na temat statusu dokumentów wytworzonych przez zespoły poselskie i parlamentarne w kontekście dostępu do informacji publicznej*, z 28 listopada 2012 r., BAS-WAU iP 2283/12, niepubl.

<sup>9</sup> *Idem, Opinia prawna w sprawie wybranych aspektów prac nad wnioskiem wstępnym o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu*, z 22 listopada 2012 r., BAS-WAU iP 2935/12, niepubl.

<sup>10</sup> *Idem, Opinia prawna w sprawie udostępniania nazwisk posłów korzystających z funduszu świadczeń socjalnych w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej*, z 14 lutego 2012 r., BAS-WAL-379/12, niepubl.

<sup>11</sup> *Idem, Opinia prawna na temat udostępniania akt postępowań prowadzonych przez Komisję Etyki Poselskiej*, z 2 marca 2011 r., BAS-WAU iP 438/11, niepubl.

zauważył, że materiały te obrazują „sposób pełnienia funkcji publicznej przez parlamentarzystę” – co stanowiło argument na rzecz uznania ich za zawierające informację publiczną. Warto w tym miejscu również zauważyć szczególny standard jawności, jaki Konstytucja w art. 113 wiąże z podstawową formą funkcjonowania Sejmu, tj. z posiedzeniami Sejmu, a także możliwość stosunkowo szerokiego dostępu do informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, w tym posłach, która wynika z art. 5 ust. 2 u.d.i.p. (*Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa*). Uważam, że te okoliczności mogą, przynajmniej pomocniczo, dodatkowo przemawiać za potrzebą rozszerzającej interpretacji odpowiednich przepisów prawa kształtujących zakres prawa dostępu do informacji odnoszących się do wszelkich przejawów działalności Sejmu, jego organów oraz posłów.

### **Charakterystyka wniosku o wyrażenie zgody przez Sejm na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej**

Zgodnie z art. 105 ust. 2 Konstytucji od dnia ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł nie może być pociągnięty bez zgody Sejmu do odpowiedzialności karnej. Przebieg postępowania w tej sprawie, w tym charakterystyka wniosku o udzielenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej, został szczegółowo określony w przepisach ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2011 r. nr 7, poz. 29, ze zm.; dalej: u.w.m.p.s.).

Zgodnie z przepisami tej ustawy wspomniany wniosek składany jest w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego za pośrednictwem Prokuratora Generalnego (art. 7b ust. 1 u.w.m.p.s.), a w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego przez oskarżyciela prywatnego, po wniesieniu sprawy do sądu (art. 7b ust. 2 u.w.m.p.s.). Według unormowań art. 7b ust. 4 u.w.m.p.s. wnioski o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej powinny zawierać:

1. oznaczenie wnioskodawcy oraz pełnomocnika,
2. imię i nazwisko oraz datę i miejsce urodzenia posła lub senatora,
3. wskazanie podstawy prawnej wniosku,
4. dokładne określenie czynu, którego dotyczy wniosek, ze wskazaniem czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz jego skutków, a zwłaszcza charakteru powstałej szkody, oraz
5. uzasadnienie.

Wniesienie wniosku inicjuje postępowanie parlamentarne, którego normatywny opis znajduje się w art. 7c i 8 u.w.m.p.s. oraz w art. 133–136 regulaminu Sejmu. Postępowanie to było na tyle często omawiane w literaturze przedmiotu, że ponowny jego opis wydaje się niecelowy<sup>12</sup>. Przypomnę jedynie, że obejmuje ono dwa etapy (chyba że poseł w trybie art. 8 u.w.m.p.s. wyrazi zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej, czyli, mówiąc potocznie, zrzeknie się immunitetu): zaopiniowanie wniosku przez właściwy organ Sejmu (w większości przypadków przez Komisję Regulaminową i Spraw Poselskich) oraz rozpatrzenie wniosku przez Sejm *in pleno*. Efektem postępowania jest, poza sytuacją, w której nastąpi zrzeczenie się immunitetu, uchwała izby w sprawie wyrażenia albo odmowy wyrażenia zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej.

### **Wniosek o wyrażenie zgody przez Sejm na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej jako informacja publiczna**

W świetle dotychczasowych ustaleń uważam, że wniosek o wyrażenie zgody przez Sejm na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej stanowi dokument zawierający informację publiczną, a więc podlega udostępnieniu w trybie określonym w art. 202a–202c regulaminu Sejmu. Tym samym w pełni podtrzymuję pogląd w opinii sporządzonej 26 sierpnia 2011 r.<sup>13</sup>. Uzasadniając tę tezę, trzeba wskazać kilka okoliczności. Po pierwsze, wniosek ten stanowi istotną – w szczególności z punktu widzenia obywateli (wyborców, suwerena) – informację o postępowaniu posła w toku sprawowania przez niego mandatu parlamentarnego, co w moim przekonaniu spełnia kryteria uznania, że wszelkie informacje dotyczące postępowania w sprawie wyrażenia zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej stanowią informacje o sprawach publicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Po drugie, wniesienie wniosku immunitetowego skutkuje zainicjowaniem przedstawionego wyżej postępowania parlamentarnego, co oznacza, że konsekwencje skierowania do Sejmu wniosku są podobne, jak w wypadku wniesienia projektu ustawy, uchwały czy mającej zostać rozpatrzonej przez izbę informacji o działalności danego orga-

<sup>12</sup> Zob. np. K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001; J. Mordwiłko, *O dwóch pojęciach immunitetu parlamentarnego: „działalności wchodzącej w zakres sprawowania mandatu” i „innej działalności związanej nieodłącznie ze sprawowaniem mandatu”* [w:] *Immunitet parlamentarny. Przywilej władzy czy gwarancja niezależności parlamentu. Materiały z konferencji z 12 marca 2007 r.*, Warszawa 2007.

<sup>13</sup> P. Chybalski, *Opinia prawna w sprawie dopuszczalnego zakresu udostępniania materiałów z postępowań w Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich związanych z immunitetem poselskim*, z 26 sierpnia 2011 r., BAS-WAU iP 1761/11, niepubl.

nu państwowego. Postępowanie w sprawie rozpatrzenia wniosku, tak jak i inne postępowania prowadzone w Sejmie, są co do zasady jawne. Osobliwa byłaby więc teza, że wniosek taki nie podlega udostępnieniu w sytuacji, gdy udostępniane są – przez publikację w Systemie Informacyjnym Sejmu – materiały z tego postępowania, tj. pełne zapisy przebiegu obrad Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich oraz sprawozdania stenograficzne z obrad Sejmu. Nie ulega wątpliwości, że w toku obrad Komisji oraz Sejmu ujawniane są przynajmniej najistotniejsze elementy wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej, co dodatkowo czyniłoby ewentualną odmowę udostępnienia wniosku w istocie bezzasadną.

Uznanie, że omawiane wnioski podlegają udostępnieniu w trybie udzielania informacji publicznej, nie oznacza jednak, że każdorazowo muszą one zostać udostępnione. Na gruncie art. 61 ust. 3 Konstytucji<sup>14</sup> prawo dostępu do informacji publicznej nie ma bowiem charakteru absolutnego. W konsekwencji, zgodnie z art. 5 ust. 1 u.d.i.p., prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Ponadto warto ponownie wskazać przywołany wcześniej art. 5 ust. 2 u.d.i.p., który umożliwia ograniczenie tego prawa ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to w znacznie mniejszym stopniu dotyczy jednak, mówiąc w uproszczeniu, informacji o osobach publicznych, a więc m.in. o posłach.

W praktyce przedmiot i treść wniosków o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej mogą być znacznie zróżnicowane, stąd dopuszczalność ich udostępnienia oraz ewentualny jego zakres należy analizować osobno w wypadku każdego wniosku, na zasadzie *a casu ad casum*. Wydaje się, o czym wspomniałem w opinii z 26 sierpnia 2011 r., że w praktyce postępowań immunitetowych stosunkowo najczęściej mogą pojawić się informacje objęte tzw. tajemnicą postępowania przygotowawczego, których ujawnienie, bez zgody odpowiedniego organu, stanowi przestępstwo opisane w art. 241 § 1 Kodeksu karnego. Nie ulega jednak wątpliwości, że informacje takie z zasady zawarte są w aktach postępowania, do których organ Sejmu rozpatrujący wniosek może uzyskać dostęp na podstawie art. 7c ust. 3 u.w.m.p.s. Natomiast same wnioski z zasady takich informacji nie powinny zawierać, za czym wydaje się przemawiać dotychczasowa praktyka prowadzenia postępowań immunitetowych (w trybie jawnum).

<sup>14</sup> Przepis ten stanowi: *Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2 [tj. prawa dostępu do informacji publicznej – przyp. P.Ch.], może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu państwa.*

W tym miejscu należy na marginesie dodać, że organy wnoszące o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej często przedkładają, obok samego wniosku, dodatkowe materiały. Dla przykładu, w szczególności częstych ostatnio wnioskach o wyrażenie zgody na pociągnięcie posłów do odpowiedzialności z tytułu popełnienia wykroczeń drogowych wnioskom towarzyszą takie dokumenty, jak wydruk z odpowiedniego urzędu rejestrującego (fotoradaru) czy korespondencja odpowiednich organów z posłem. Uważam, że materiałów tych nie można utożsamiać z samym wnioskiem, np. uznając, iż stanowią one element jego uzasadnienia. W konsekwencji należałoby osobno podejmować decyzje o udostępnianiu wniosku oraz załączonych do niego materiałów.

Kolejną przyczyną, która według mnie może uzasadniać odmowę albo ograniczenie dostępu do wniosków o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej, może być wzgląd na ochronę prywatności (wzmiankowany art. 5 ust. 2 u.d.i.p.). Mam jednak na myśli nie tyle ochronę prywatności posła, gdyż z uwagi na jego status osoby publicznej ochrona ta jest osłabiona, lecz innych osób (np. pokrzywdzonych w przestępstwach, których popełnienie zarzucane jest posłowi), o których informacje zawarte są w treści wniosku. Analizowana przesłanka odmowy udzielenia informacji publicznej nabiera szczególnego znaczenia w sytuacjach, gdy informacje te obejmują tzw. wrażliwe dane osobowe, tj. informacje, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. nr 101, poz. 926, ze zm.), dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również dane o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym. Zagadnienie to wymaga szczególnego rozważenia w toku podejmowania decyzji o udostępnianiu informacji publicznej odnoszącej się do kwestii immunitetowych. Nie wydaje się jednak celowe, aby w niniejszej, ogólnej opinii szerzej omawiać ten problem. Przypomnę jedynie, że – jak wskazałem w opinii z 26 sierpnia 2011 r. – problem właściwej ochrony danych osobowych ma jednak zakres szerszy niż postępowania w Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, dotycząc w zasadzie wszelkich postępowań toczących się w Sejmie. Chodzi tu w szczególności o nieuregulowaną obecnie w przepisach regulaminu Sejmu kwestię anonimizacji danych osobowych, która sygnalizowana była w opiniach Biura Analiz Sejmowych<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Zob. w szczególności W. Odrowąż-Sypniewski, *Opinia prawna na temat zasad udostępniania stenogramów z zamkniętych posiedzeń komisji śledczej dokumentujących przebieg przesłuchań osób wezwanych do złożenia zeznań*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2010, nr 1, s. 68–79.



## Podsumowanie

Wnioski o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej stanowią dokumenty zawierające informację publiczną, stąd co do zasady podlegają one udostępnieniu w trybie określonym w art. 202a–202c regulaminu Sejmu. Nie oznacza to jednak, że każdorazowo muszą one zostać udostępnione. Na gruncie art. 61 ust. 3 Konstytucji prawo dostępu do informacji publicznej nie ma bowiem charakteru absolutnego. W konsekwencji zgodnie z art. 5 ust. 1 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Ponadto warto wskazać art. 5 ust. 2 u.d.i.p., który umożliwia ograniczenie tego prawa ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to w znacznie mniejszym stopniu dotyczy jednak, mówiąc w uproszczeniu, informacji o osobach publicznych, a więc m.in. o posłach. W praktyce przedmiot i treść wniosków o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej mogą być znacznie zróżnicowane, stąd dopuszczalność ich udostępnienia oraz ewentualny jego zakres należy analizować osobno w wypadku każdego wniosku, na zasadzie *a casu ad casum*. Wydaje się, że stosunkowo najczęściej ewentualna odmowa udostępnienia może być spowodowana koniecznością ochrony tzw. tajemnicy postępowania przygotowawczego albo prywatności osób, o których informacje zawarte są we wniosku (np. pokrzywdzonych w przestępstwach, których popełnienie zarzucane jest posłowi).