

Wojciech Odrowąż-Sypniewski

## **Opinia prawna na temat możliwości dopuszczenia posła – z tytułu jego członkostwa w zespole parlamentarnym – do materiałów objętych klauzulą niejawności<sup>1</sup>**

Legal opinion on the possibility of releasing the material designated with security classification to a Deputy by virtue of his/her membership in a parliamentary team: Membership of a Deputy in the parliamentary team is not considered a type of service or work the pursuit of which requires access to classified information. This is due to the fact that the parliamentary teams are established in order to promote certain values and attitudes, and serve to achieve cross-party public purposes. The author explains that the exercise of a Deputy's mandate may require the use of classified information, but each time it is a consequence of the Sejm's decision.

**Keywords:** classified information | mandate | Deputy | parliamentary grouping (team)

**Słowa kluczowe:** informacja niejawna | mandat | poseł | zespół parlamentarny

Ekspert ds. legislacji BAS; wojciech.sypniewski@sejm.gov.pl.

### **Przedmiot opinii**

Przedmiotem opinii jest zagadnienie dotyczące zasad dostępu posłów do informacji niejawnych. Chodzi o ustalenie, czy możliwe jest dopuszczenie posła – z tytułu jego członkostwa w zespole parlamentarnym – do materiałów objętych klauzulą niejawności.

### **Zasady dostępu parlamentarzystów do informacji niejawnych**

W myśl art. 19 ust. 2 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.) zasady i tryb udostępniania posłom i senatorom informacji niejawnych określają przepisy

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 27 listopada 2013 r. na zlecenie Szefa Kancelarii Sejmu RP; BAS-WAU iP-2860/13.

o ochronie informacji niejawnych. Ustawa z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2010 r. nr 182, poz. 1228; dalej: u.o.i.n.) przyjmuje podstawową zasadę, w myśl której informacje niejawne mogą być udostępnione: a) wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i b) tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych (art. 4 ust. 1). Pojęcie „rękojmi zachowania tajemnicy” rozumiane jest w ustawie jako: *zdolność osoby do spełnienia ustawowych wymogów dla zapewnienia ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, stwierdzona w wyniku przeprowadzenia postępowania sprawdzającego* (art. 2 pkt 2). Ustanawia ona jednocześnie grupę wyjątków dotyczących obowiązku przeprowadzenia postępowania sprawdzającego. Wymóg ten nie obowiązuje m.in. posłów i senatorów (w pewnym zakresie). Parlamentarzystom, bez konieczności przeprowadzenia postępowania sprawdzającego, przysługuje – na zasadach określonych w ustawie – dostęp do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą tajności „poufne” i „tajne” (art. 34 ust. 10 pkt 14 u.o.i.n.). Jedynie wobec posłów, których obowiązki poselskie wymagają dostępu do informacji niejawnych o klauzuli „ściśle tajne”, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), na wniosek Marszałka Sejmu, przeprowadza poszerzone postępowanie sprawdzające (art. 34 ust. 14 u.o.i.n.).

Brak obowiązku przeprowadzenia postępowania sprawdzającego w procedurze dostępu do informacji oznaczonych klauzulą tajności „poufne” i „tajne” nie oznacza jednak uchylecia drugiego wymogu, który warunkuje dostęp parlamentarzystów do informacji niejawnych. Dostęp ten jest możliwy wyłącznie w zakresie niezbędnym do wykonywania przez parlamentarzystę jego obowiązków. Ocena możliwości dopuszczenia posła – z tytułu jego członkostwa w zespole parlamentarnym – do materiałów objętych klauzulą niejawności wymaga zatem zbadania, czy członkostwo w zrzeszeniu parlamentarnym wiąże się wykonywaniem obowiązków wymagających dostępu do informacji niejawnych.

Zespoły poselskie, obok klubów i kół poselskich, są podstawowymi formami organizacji posłów w Sejmie (art. 8 ust. 6 regulaminu Sejmu i art. 17 ust. 1 u.w.m.p.s.). Ponadto posłowie wraz z senatorami mogą tworzyć wspólne kluby, koła lub zespoły parlamentarne. Zespoły poselskie i parlamentarne (dalej: zespoły parlamentarne) tworzone są zwykle przez parlamentarzystów należących do różnych formacji politycznych. Regulamin Sejmu charakteryzuje te zrzeszenia jako formę organizacji posłów niezwiązaną z „zasadą polityczną”.

Obecnie w Sejmie działa ponad sto zespołów parlamentarnych (w tym m.in. Dolnośląski Zespół Parlamentarny, Karkonosko-Izerski Zespół Parlamentarny, Parlamentarna Grupa ds. Autyzmu, Parlamentarna Grupa Kobiet, Parlamentarna Grupa Rowerowa, Parlamentarny Zespół Brydża Sportowego, Parlamentarny Zespół Cyfryzacji, Innowacyjności i Przedsiębiorczości, Parlamentarny

Zespół Członków i Sympatyków Ruchu Światło-Życie, Akcji Katolickiej oraz Stowarzyszenia Rodzin Katolickich, Parlamentarny Zespół ds. Białorusi, Parlamentarny Zespół ds. Obniżenia Cen Paliw w Polsce, Parlamentarny Zespół ds. Chorób Rzadkich, Parlamentarny Zespół ds. Energetyki, Parlamentarny Zespół ds. Energii Wiatrowej Bezpiecznej dla Ludzi i Środowiska, Parlamentarny Zespół ds. Gazu Łupkowego, Parlamentarny Zespół ds. Gospodarki Morskiej, Parlamentarny Zespół ds. Osób Niepełnosprawnych, Parlamentarny Zespół ds. Osób Starszych, Parlamentarny Zespół Profesorów, Zespół Parlamentarny ds. Zbadania Przyczyn Katastrofy TU-154M z 10 kwietnia 2010 r., Zespół Poselski ds. Budowy Dróg Ekspresowych S-5 i S-3).

Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora szczegółowo określa warunki organizacyjne działalności klubów i kół poselskich, a w szczególności zasady finansowania tej aktywności (art. 18). Jednocześnie przepisy prawa milczą na temat ram organizacyjnych działalności zespołów parlamentarnych, ograniczając się do wymogu, by podmioty te, podobnie jak inne zrzeszenia poselskie, podawały do wiadomości Marszałka Sejmu informacje o swym składzie osobowym oraz regulaminie (statucie) wewnętrznym (art. 8 ust. 7 regulaminu Sejmu). Specyfika tej formy organizacji aktywności publicznej posłów (opartej na zasadzie pełnej dobrowolności członkostwa) wiąże się z brakiem jakichkolwiek kompetencji czy uprawnień władczych. Podczas gdy kluby i koła poselskie (parlamentarne) dysponują pewnym zakresem uprawnień przekładających się na tok prac izby, zespołom nie przysługują żadne możliwości władczego oddziaływania zarówno w sferze wewnątrzsejmowej, jak i pozaparlamentarnej. Zespoły parlamentarne stanowią forum współpracy między indywidualnymi parlamentarzystami, którzy jednoczą swoje wysiłki w celu promocji określonych wartości czy postaw. Instytucja zespołu pozwala na nadanie formy organizacyjnej aktywności parlamentarzystów z różnych formacji politycznych, których łączy przekonanie o możliwości realizacji określonych celów ponadpartyjnych w sferze publicznej.

Działania zespołu pozostają w bezpośrednim związku z wykonywaniem mandatu parlamentarnego. Zakres sprawowania mandatu obejmuje: *zglaszanie wniosków, wystąpienia lub głosowania na posiedzeniach Sejmu, Senatu lub Zgromadzenia Narodowego oraz ich organów, na posiedzeniach klubów, kół i zespołów poselskich, senackich lub parlamentarnych, a także inną działalność związaną nieodłącznie ze sprawowaniem mandatu* (art. 6 ust. 2 u.w.m.p.s.). Jakkolwiek zatem członkostwo w zespole powinno być traktowane jako forma realizacji mandatu przedstawicielskiego, to jednak nie wiąże się ono *per se* z wykonywaniem jakichkolwiek, opisanych prawem, obowiązków, a w szczególności obowiązków wymagających dostępu do informacji niejawnych.

W konsekwencji należy uznać, że członkostwo w zespole parlamentarnym nie może być utożsamiane z „wykonywaniem pracy lub pełnieniem służby”, które wymagałyby dostępu do informacji niejawnych. Treść art. 4 ust. 1 u.o.i.n.

w związku z art. 34 u.o.i.n. nie pozostawia również wątpliwości, że sam fakt sprawowania mandatu poselskiego (senatorskiego) nie przesądza jeszcze, że zakres obowiązków osoby go wykonującej wiąże się z koniecznością dostępu do informacji niejawnych. Innymi słowy, wykonywanie mandatu poselskiego (senatorskiego) może, ale nie musi wiązać się z koniecznością wykorzystywania informacji niejawnych. O tym, czy w wypadku konkretnego parlamentarzysty istnieje tego rodzaju „konieczność”, rozstrzyga decyzja Sejmu (Senatu) lub jego organów o rozpatrzeniu spraw wymagających dostępu do informacji niejawnych lub powierzeniu konkretnemu parlamentarzysty funkcji wymagającej dostępu do tych informacji. Odrębnym zagadnieniem wykraczającym poza ramy opinii jest kwestia, w jakim zakresie poseł, wykonując prawo do interwencji poselskiej, może uzyskać dostęp do informacji niejawnych.

### **Podsumowanie**

Podsumowując, należy wyrazić pogląd, że członkostwo w zespole parlamentarnym nie może być uznane za rodzaj pracy lub służby, której wykonywanie wymaga dostępu do informacji niejawnych.