Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

Andrzej Szmyt

Z problematyki prac komisyjnych Sejmu*

On issues concerning the work of parliamentary committee

W SPRAWIE MOŻLIWOŚCI ZWOŁANIA POSIEDZENIA KOMISJI W TRYBIE ART. 152 UST. 2 REGULAMINU SEJMU

W dniu 31 maja 2012 r. wniesiony został do Sejmu obywatelski projekt ustawy o okręgach sądowych sądów powszechnych oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.[1] Pierwsze czytanie projektu odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 8 listopada 2012 r., po czym Sejm skierował projekt do rozpatrzenia przez Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka. W dniu 22 listopada 2012 r. odbyło się kolejne posiedzenie wymienionej komisji[2], poświęcone kontynuacji rozpatrywania projektu co do istoty dotyczącego „przeniesienia" przepisów regulujących okręgi sądowe sądów powszechnych z dotychczasowego poziomu przepisów wykonawczych do ustawy na poziom przepisów ustawowych, tj. zawartych bezpośrednio w samej ustawie.

Na wspomnianym posiedzeniu komisji Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu przypomniało przedstawione na poprzednim posiedzeniu zastrzeżenia do rozpatrywanego projektu. Zarzuty dotyczyły niezgodności niektórych przepisów projektu z konstytucją, a także licznych błędów legislacyjnych, w tym braku przepisów przejściowych, zbyt krótkiego okresu *vacatio legis*, cząstkowego wyodrębnienia tematyki okręgów z kompleksowej ustawy o ustroju sądów powszechnych i innych. Zastrzeżenia wsparte były także krytyczną opinią eksperta Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu oraz negatywną oceną podsekretarza stanu w Mi-

* Tekst przesłany z intencją zamieszczenia go [w:] „Studia Iuridica Lublinensia", t. XXII – będący Księgą Jubileuszową dedykowaną Profesor Ewie Gdulewicz.

[1] Druk sejmowy nr 804.

[2] Informacja o pracach komisji sejmowych w dniu 22 listopada 2012 r., nr 119/2012 (135) – na stronie internetowej Sejmu (www.sejm.gov.pl), s. 7.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

nisterstwie Sprawiedliwości. Wagę kontrowersyjności projektowanej regulacji wzmacniała też powszechna świadomość, że w Trybunale Konstytucyjnym zawisły sprawy[3] z wniosków Krajowej Rady Sądownictwa i grupy posłów o zbadanie zgodności z konstytucją przepisów ustawowych nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych m.in. w zakresie, w jakim kwestionowane przepisy ustawowe upoważniają Ministra Sprawiedliwości do tworzenia i znoszenia sądów oraz ustalania ich siedzib i obszarów właściwości w drodze rozporządzenia.

W zaistniałej w toku debaty sytuacji poseł Damian Raczkowski (Platforma Obywatelska) zgłosił wniosek o wstrzymanie prac komisji nad projektem do czasu wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia. Poseł D. Raczkowski nie wchodzi w skład Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, a uczestniczył we wspomnianym posiedzeniu tej Komisji jako przedstawiciel Komisji Ustawodawczej. Przewodniczący Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka poseł Ryszard Kalisz poinformował na posiedzeniu, że jest w posiadaniu pisma przewodniczącego Komisji Ustawodawczej posła Wojciecha Szaramy o wyznaczeniu posła D. Raczkowskiego – w trybie art. 81 Regulaminu Sejmu[4] – do uczestniczenia w pracach nad rozpatrywanym obywatelskim projektem ustawy o okręgach sądowych sądów powszechnych oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Przywołany przepis art. 81 Regulaminu Sejmu stanowi, że jeżeli projekt ustawy nie zostanie skierowany do Komisji Ustawodawczej, Prezydium Komisji Ustawodawczej może wyznaczyć spośród członków Komisji Ustawodawczej przedstawicieli, którzy uczestniczą w posiedzeniach komisji, do których projekt został skierowany (ust. 1); przedstawiciele Komisji Ustawodawczej, uczestnicząc w posiedzeniach komisji właściwych, zgłaszają wnioski lub propozycje poprawek w imieniu Komisji Ustawodawczej bez prawa udziału w głosowaniu (ust. 3).

Nadto na marginesie należy przypomnieć, że przepis art. 38 Regulaminu Sejmu stanowi, że o posiedzeniu komisji, na którym odbywać się ma pierwsze czytanie, zawiadamia się wszystkich posłów; każdy poseł może wziąć udział w tym posiedzeniu albo pisemnie zgłosić uwagi lub propozycje poprawek. Ten przepis nie odnosi się wprost do omawianej sytuacji na posiedzeniu komisji w dniu 22 listopada 2012 r., jako że nie obejmowało ono pierwszego czytania, lecz już rozpatrywanie projektu. Pamiętać o nim tu należy jedynie celem odzwierciedlenia pewnego modelu stosunków wewnątrzsejmowych. Natomiast nie można pominąć ogólnego przepisu art. 154 ust. 1 Regulaminu Sejmu, zgodnie z którym w posiedzeniach komisji, w tym również zamkniętych, mogą uczestniczyć posłowie niebędący jej członkami; mogą oni zabierać głos w dyskusji i składać wnioski bez prawa udziału w głosowaniu.

[3] Sygn. K 32/12 i K 27/12, połączone pod wspólną sygnaturą K 27/12.

[4] Regulamin Sejmu – uchwała z dnia 30 lipca 1992 r. (tekst jedn. – Mon. Pol. z 2009 r., nr 5, poz. 47 z późn. zm.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

W opisanej sytuacji normatywnej nie ulegało wątpliwości prawo posła D. Raczkowskiego do udziału we wspomnianym posiedzeniu komisji, prawo do udziału w dyskusji i składania wniosków lub propozycji poprawek, a także obowiązek komisji rozstrzygnięcia uchwałą w głosowaniu o losach złożonego przezeń wniosku. W głosowaniu wzięło udział 21 posłów członków komisji, oddając 11 głosów za wnioskiem i 10 głosów przeciw wnioskowi (nie było głosów wstrzymujących się). Wobec podjęcia przez komisję uchwały o odroczeniu prac przewodniczący obrad zamknął posiedzenie.

Jak wynika z dokumentacji dostępnej w Biurze Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, w następnym dniu (23 listopada 2012 r.) zastępca przewodniczącego Komisji Ustawodawczej zwrócił się do Biura Analiz Sejmowych o sporządzenie kolejnych trzech ekspertyz – jak to określono – „w związku z zawieszeniem prac nad projektem z druku nr 804 oraz licznymi wątpliwościami zawartymi w powyższym projekcie", mających co do istoty odpowiedzieć na pytanie, czy Konstytucja RP wymusza na ustawodawcy ustawową regulację struktury organizacyjnej i właściwości sądów powszechnych.[5]

Jednocześnie w tym samym dniu (23 listopada 2012 r.) przewodniczący Klubu Parlamentarnego „Prawo i Sprawiedliwość" poseł Mariusz Błaszczak zwrócił się z pismem[6] do przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o niezwłoczne zwołanie posiedzenia komisji w celu umożliwienia dalszych prac nad obywatelskim projektem ustawy. Z tego pisma wynika, jakoby przewodniczący komisji miał argumentować, iż po wstrzymaniu prac uchwałą komisji jedynym sposobem wznowienia prac nad ustawą jest reasumpcja głosowania lub decyzja Marszałek Sejmu. Zdaniem posła M. Błaszczaka, komisja „może w każdej chwili podjąć decyzję o dalszym procedowaniu ustawy, wystarczy, że posłowie komisji zbiorą się i wyrażą taką wolę".

Na marginesie wspomnianego wątku „reasumpcji" głosowania można zauważyć, iż przepisy Regulaminu Sejmu odnoszą się jedynie do reasumpcji głosowań na posiedzeniu Sejmu i co do istoty przewidziane są dla sytuacji, gdy „wynik głosowania budzi uzasadnione wątpliwości" (art. 189 ust. 1). Brak wyraźnego przepisu nie oznacza, że w pracach komisji nie mogą być stosowane zasady zbieżne z zasadami przewidzianymi regulaminowo dla posiedzeń izby *in pleno*, zwłaszcza że takie ograniczenie rzutować mogłoby na sprawność prac komisji. Stąd znana jest praktyce komisyjnej także i instytucja reasumpcji – tyle jednak, że przecież z założeniem generalnym, iż instytucja ta ma służyć wyeliminowaniu sytuacji, w których wynik głosowania jest konsekwencją jedynie błędnego ustalenia tego wyniku. Granice dopuszczalności wyznaczone są zawsze uzasadnionymi wątpliwościami co do poprawności ustalonego wyniku, motywowanymi dostrzeżonymi

[5] Sygn. UST 1600-62/12.
[6] Sygn. PiS-03-01197/12.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

nieprawidłowościami. Nie może tu chodzić o intencje ponowienia głosowania komisji, obliczonego na inny rezultat wskutek zmiany meritum swego stanowiska przez członków komisji w ponownym głosowaniu.

Należy także zaznaczyć, iż w praktyce zdarzają się sytuacje – nie w trybie „reasumpcji" – powrotu komisji do wcześniej przegłosowanych już spraw, w tym także zmiany stanowiska, są to jednak sytuacje sporadyczne. Mają one element dyskrecjonalny.

W omawianej sprawie chodzi jednak o inny aspekt sytuacji, ponieważ poseł M. Błaszczak w swym piśmie nawiązuje *in fine* do „wniosku posłów o niezwłoczne zwołanie posiedzenia komisji", choć *explicite* wniosku tego nie indywidualizuje. Kontekst staje się jasny dopiero w związku z osobnym pismem z tą samą datą (23 listopada 2012 r.), które sygnuje „grupa posłów popierających wniosek o zwołanie posiedzenia komisji" (9 podpisów na osobnej karcie, zatytułowanej „Lista członków Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka popierających wniosek o zwołanie nadzwyczajnego posiedzenia komisji"). W swym piśmie do przewodniczącego komisji posła R. Kalisza posłowie sygnatariusze stwierdzają:

> Na podstawie art. 152 ust. 2 Regulaminu Sejmu RP, zwracamy się z uprzejmą prośbą o zwołanie posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Posiedzenie poświęcone będzie rozpatrzeniu Obywatelskiego projektu ustawy o okręgach sądowych sądów powszechnych oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, druk nr 804, który został skierowany 8 listopada 2012 r. do prac w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Przywołany w piśmie grupy posłów przepis regulaminowy stanowi, że „na pisemny wniosek co najmniej jednej trzeciej ogólnej liczby członków komisji przewodniczący komisji obowiązany jest zwołać posiedzenie komisji w celu rozpatrzenia określonej sprawy. Zwołując posiedzenie w tym trybie, przewodniczący komisji wyznacza termin posiedzenia tak, aby posiedzenie odbyło się w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w zdaniu pierwszym" (art. 152 ust. 2).

Dodajmy od razu, że posłowie wnioskodawcy spełnili przewidziane powyższym przepisem wymogi: podpisów było 9 – na 26 członków komisji, co spełnia wymóg 1/3, zachowana została forma pisemna i wskazana została określona sprawa do rozpatrzenia jako cel posiedzenia komisji.

Przywołany przepis art. 152 ust. 2 Regulaminu Sejmu stanowi *lex specialis* na tle reguł ogólnych, przyjętych w art. 152 Regulaminu. Zgodnie bowiem z art. 152 ust. 1 – posiedzenia komisji odbywają się w terminach określonych przez samą komisję, jej prezydium lub przewodniczącego. Zgodnie zaś z art. 152 ust. 3 – Prezydium Sejmu może zwołać posiedzenie komisji w celu rozpatrzenia określonej sprawy, wyznaczając jego termin; posiedzeniu zwołanemu w tym trybie może przewodniczyć Marszałek Sejmu. W myśl art. 152 ust. 4 – o terminie

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

i porządku dziennym posiedzenia przewodniczący komisji zawiadamia Marszałka Sejmu, który może nie wyrazić zgody na posiedzenie komisji.

Wobec tego, że grupa posłów przedłożyła wspomniany wniosek w trybie art. 152 ust. 2 Regulaminu Sejmu, przewodniczący Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 26 listopada 2012 r. wniósł o sporządzenie opinii w Biurze Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu „w sprawie możliwości zwołania posiedzenia Komisji […] w celu rozpatrzenia projektu ustawy z druku nr 804, w sytuacji, gdy Komisja na posiedzeniu podjęła uchwałę o wstrzymaniu prac nad tym projektem". W szczególności przewodniczący komisji wniósł o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1) Czy realizacja przez przewodniczącego komisji załączonego wniosku grupy posłów jest dopuszczalna?

2) Czy decyzja komisji o przerwaniu prac nad projektem ustawy z druku nr 804 nie stoi na przeszkodzie zwołania przez przewodniczącego komisji, jej prezydium albo Prezydium Sejmu posiedzenia komisji w celu rozpatrzenia wyżej wspomnianego projektu ustawy?

3) Czy istnieje możliwość wzruszenia decyzji komisji dotyczącej przerwania prac? Jeśli tak, to w jaki sposób?

Kluczem do odpowiedzi na powyższe pytania – formalnie i merytorycznie zazębiające się, tworzące jedynie różne aspekty sytuacji – jest charakter przepisu art. 152 ust. 2 Regulaminu Sejmu. W praktyce oznacza on prawo żądania przez określoną mniejszość składu komisji zwołania jej posiedzenia. Tego typu rozwiązanie znane jest polskiemu prawu parlamentarnemu przez prawie cały okres od 1945 r. (z przerwą w latach 1952–1957), aczkolwiek w praktyce stosowane było do niedawna sporadycznie. Cel rozpatrzenia określonej sprawy oznaczać może każdą sferę, zwłaszcza kontrolną czy ustawodawczą, może obejmować kwestie merytoryczne oraz proceduralne. Zawsze w tle takiego wniosku i odbywanego posiedzenia jawi się pewna „pilność" rozpatrzenia sprawy, co wydaje się istotne w sytuacjach, gdy upływ czasu całkowicie lub w dużym stopniu miałby „sprawę" dezaktualizować.

Co najistotniejsze – kształt regulaminowej instytucji zwołania posiedzenia komisji w takim trybie wskazuje dobitnie na jej charakter jako instytucjonalnej gwarancji praw mniejszości parlamentarnej, jednej zresztą z nielicznych w polskim prawie parlamentarnym, mającej urealniać wpływ mniejszości na podejmowanie jakichś zagadnień przez komisję zdominowaną przez określoną większość. Należy przyjąć za oczywiste, że Sejm nie tworzy w swym regulaminie instytucji z założenia pozornych, więc wykładnia przepisu *in concreto* winna zakładać realizację uprawnienia mniejszości do rzeczywistego oddziaływania na prace komisji. Innymi słowy, złożony wniosek mniejszości, jeśli tylko spełnia wymogi z art. 152 ust. 2 Regulaminu Sejmu, w istocie staje się „żądaniem", którego realizacja jest

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

nie tylko dopuszczalna, ale wręcz jest konieczna. Przepis regulaminowy nie zostawia tu sprawy uznaniu przewodniczącego komisji, ale nakłada na niego obowiązek zwołania posiedzenia. Jedynie wtedy, gdy wniosek grupy posłów nie spełniałby wymogów z art. 152 ust. 2 Regulaminu, to przewodniczący komisji nie miałby obowiązku zwołania posiedzenia. Gwarancyjny dla mniejszości parlamentarnej charakter wniosku wyklucza przypisywanie mu potencjalnie destrukcyjnego działania bądź „omijanie" go z innych względów.[7]

Wcześniejsza uchwała komisji o wstrzymaniu (zawieszeniu) prac nad projektem ustawy ma charakter rozstrzygnięcia organizacyjnego o bieżącym charakterze, nie zamyka postepowania, jest wyrazem elastycznego – zdaniem większości w komisji – dostosowania kształtu postępowania do okoliczności. Ich zmiana może prowadzić do zmiany wcześniejszego rozstrzygnięcia proceduralnego, zwłaszcza gdy nowy impuls ma charakter wniosku w trybie art. 152 ust. 2 Regulaminu. Inna rzecz, że skutkiem wniosku w tym trybie musi być jedynie zwołanie posiedzenia komisji celem rozpatrzenia projektu ustawy, co nie przesądza jednak samo przez się zmiany meritum wcześniejszego stanowiska komisji w przedmiocie wstrzymania rozpatrywania projektu. Wnioskująca mniejszość ma jednak prawo zakładać i zapewne tego nie wyklucza, że przedstawiona na zwołanym posiedzeniu argumentacja może skłonić większość w komisji do zmiany wcześniejszej uchwały o czasowym wstrzymaniu prac nad projektem. Jedynie praktyka może w tym zakresie wykazać, czy oczekiwania wnioskodawców były zasadne. Odpowiedź zarówno pozytywna, jak i negatywna możliwa jest jednak dopiero na zwołanym posiedzeniu komisji.

Wcześniejsze stanowisko komisji nie może dezawuować regulaminowej instytucji o gwarancyjnym dla mniejszości charakterze. Samo skorzystanie przez mniejszość z instytucji w trybie art. 152 ust. 2 Regulaminu powoduje wzruszenie wcześniejszej decyzji komisji o przerwaniu prac – w zakresie, w jakim oznacza obowiązek zwołania posiedzenia w celu debaty nad projektem, prowadzącej do ponownego rozważenia przez komisję swej wcześniejszej uchwały o wstrzymaniu prac. Debata ta może prowadzić do podtrzymania lub zmiany wcześniejszej uchwały komisji. Stanowisko komisji musi oczywiście mieć postać nowej uchwały, bez względu na jej meritum. Powyższe uwagi zawierają odpowiedź na każde z pytań postawionych przez przewodniczącego komisji w piśmie z dnia 26 listopada 2012 r.

Na marginesie systemowej wykładni art. 152 Regulaminu Sejmu można ponadto zauważyć, że przede wszystkim obowiązek zwołania posiedzenia, o któ-

[7] Wcześniej o istocie problemu na tle innej sprawy zob. A. Szmyt, *W sprawie wniosku w trybie art. 152 ust. 2 regulaminu Sejmu*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. II, wyb. i opr. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 230–232; *ibidem* (s. 213–230), opinie J. M. Karolczak, M. Stębelskiego i W. Odrowąża-Sypniewskiego.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

rym mówimy, w sposób oczywisty ciąży na przewodniczącym komisji (ust. 2). Hipotetycznie biorąc, Marszałek Sejmu mógłby nie wyrazić zgody na odbycie posiedzenia komisji (ust. 4), ale byłoby to przekreśleniem gwarancyjnego charakteru przepisu z art. 152 ust. 2, istotnego dla praw opozycji. Nie wydaje się też, by *in concreto* było to racjonalnie uzasadnione. Równie hipotetyczna wydaje się sytuacja odwrotna, gdy posiedzenie komisji zwołałoby Prezydium Sejmu (art. 152 ust. 3), gdyby działania takiego nie chciał podjąć przewodniczący komisji; odmowa ze strony przewodniczącego komisji uzasadniałaby zwrócenie się wnioskodawców do Prezydium Sejmu, które powinno działać na mocy art. 152 ust. 3 w zw. z art. 152 ust. 2 Regulaminu, czyli z dochowaniem wskazanego terminu 30 dni. Działanie Prezydium Sejmu byłoby wtedy formą kontroli nad decyzją (lub jej brakiem) przewodniczącego komisji w celu ochrony rozwiązań regulaminowych o gwarancyjnym dla mniejszości charakterze.

W SPRAWIE ZAMIESZCZANIA DOKUMENTACJI PRAC SEJMOWEJ KOMISJI ODPOWIEDZIALNOŚCI KONSTYTUCYJNEJ W SYSTEMIE INFORMACYJNYM SEJMU

W dniu 19 lutego 2013 r. przewodniczący sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wystąpił z wnioskiem o sporządzenie analizy prawnej w sprawie zamieszczania w Systemie Informacyjnym Sejmu dokumentacji z prac komisji działającej w trybie art. 6 ust. 6a ustawy o Trybunale Stanu.[8]

Przepisy ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu[9] stanowią w art. 6 najpierw o kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wstępnego wniosku o pociągnięcie określonych osób do odpowiedzialności konstytucyjnej (ust. 1–4), następnie w ust. 5 przewidują, że wstępny wniosek „musi spełniać warunki wymagane przez przepisy Kodeksu postępowania karnego w stosunku do aktu oskarżenia i zawierać podpisy wszystkich wnioskodawców, a także wskazywać osobę upoważnioną do występowania w imieniu wnioskodawców w dalszym postępowaniu przed organami Sejmu", po czym w ust. 6 stanowią, że jeżeli wstępny wniosek, o którym mowa, nie odpowiada warunkom określonym w ustawie, to Marszałek Sejmu – w uzgodnieniu z Prezydium Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – wzywa reprezentanta wnioskodawców do uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni, wskazując niezbędny zakres uzupełnienia.

Jak wynika z powyższego przepisu, Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wydaje opinię, czy wstępny wniosek odpowiada wymogom przewidzianym ustawowo. Warto zaznaczyć, że ten etap prac komisji odbywa się przed for-

[8] Pismo o sygn. ODK-1600-4-2013.

[9] Tekst jedn. – Dz. U. z 2002 r. nr 101, poz. 925, z późn. zm.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

malnym skierowaniem wniosku wstępnego do komisji – przez Marszałka Sejmu – celem prowadzenia przez nią postępowania w trybie art. 7 ustawy.

Przywołany na wstępie przepis art. 6 ust. 6a ustawy stanowi natomiast, że opinię, o której mowa w art. 6 ust. 6 Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej przyjmuje na posiedzeniu „zamkniętym". Ta zapewne okoliczność sprawiła, że pojawiła się wątpliwość, czy w rozumieniu art. 6 ust. 6a ustawy o Trybunale Stanu dokumentacja z prac komisji, w szczególności protokół wraz z pełnym zapisem przebiegu obrad, może być zamieszczona w Systemie Informacyjnym Sejmu, o którym mówi art. 166 ust. 4 Regulaminu Sejmu.

Przywołany wyżej przepis Regulaminu Sejmu dotyczy wprost formy udostępniania dokumentacji, obrazującej prace komisji sejmowych. Przepisy art. 166 stanowią tu, że z przebiegu każdego posiedzenia komisji sporządza się protokół, który stanowi urzędowe stwierdzenie przebiegu obrad (ust. 1); protokół obejmuje krótki opis przebiegu posiedzenia, a w załączniku zredagowany stylistycznie pełny zapis jego przebiegu, przy czym do protokołu załącza się także listy obecności, teksty projektów, przyjętych sprawozdań, uchwał, opinii, dezyderatów oraz teksty poprawek zgłoszonych w formie pisemnej do projektów ustaw i uchwał, teksty przedłożonych odpowiedzi, informacji i innych materiałów (ust. 2). Przywołany art. 166 ust. 4 Regulaminu przewiduje zaś wprost, że wskazany w ust. 2 „pełny zapis przebiegu obrad" umieszcza się w Systemie Informacyjnym Sejmu, o którym mowa w art. 201a Regulaminu Sejmu.

Zgodnie z art. 201a Regulaminu, System Informacyjny Sejmu, prowadzony w formie elektronicznej, przeznaczony jest do gromadzenia, przetwarzania i udostępniania danych związanych z działalnością Sejmu i jego organów oraz Kancelarii Sejmu. Jest on formą „dostępu do informacji publicznej", o której mowa w art. 202a–202c Regulaminu Sejmu. W myśl art. 202a Regulaminu, Kancelaria Sejmu realizuje dostęp do informacji publicznej: 1) poprzez ogłaszanie dokumentów i innych informacji w tymże Systemie Informacyjnym Sejmu, 2) poprzez wskazanie ogólnodostępnego miejsca wyłożenia lub przechowywania informacji publicznej w Kancelarii Sejmu, 3) a w odniesieniu do informacji publicznej, która nie została udostępniona w którejś z obu wymienionych wyżej dróg – na pisemny wniosek. Ewentualnej odmowy udostępnienia informacji publicznej dokonuje Szef Kancelarii Sejmu, jednak strona niezadowolona z takiej decyzji może zwrócić się do Szefa Kancelarii Sejmu o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 202c).

W odniesieniu do interesującej nas materii podkreślić należy kilka aspektów sprawy. Po pierwsze – regulaminowa regulacja trybu dostępu do informacji publicznej ma bezpośrednio podstawę konstytucyjną w przepisie art. 61 ustawy zasadniczej, regulującym prawo do informacji publicznej. Przepisy art. 61 Konstytucji RP[10] z 1997 r. stanowią, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji

[10] Dz. U. nr 78, poz. 483, z późn. zm.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (ust. 1), w tym m.in. dostęp do dokumentów (ust. 2), z ograniczeniami możliwymi wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (ust. 3). Przepis art. 61 ust. 4 Konstytucji stanowi przy tym wprost, że tryb udzielania informacji, o których mowa, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy.

Po drugie – główną ustawą „wykonawczą" powyższego art. 61 Konstytucji jest ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.[11] Przepisy tejże ustawy wskazują, że reguluje ona problematykę prawa do informacji w dwóch wymiarach – materialnoprawnym i proceduralnym. W pierwszym z wymienionych obszarów chodzi o przepisy ogólne, w zasadzie konkretyzujące przepisy art. 61 ust. 1–3 Konstytucji, obejmujące pojęcie informacji publicznej, sformułowanie prawa do niej, doprecyzowanie form uprawnienia, dookreślenie podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji, wskazanie ograniczeń prawa do informacji publicznej, rozwinięcie przedmiotowego zakresu udostępnianych informacji, pojęcie dokumentu urzędowego w rozumieniu ustawy. Obowiązki płynące z przepisów materialnoprawnych, będące konkretyzacją konstytucji, dotyczą odpowiednio także forum sejmowego. Dla drugiego – proceduralnego – obszaru materii jest bezsporne na gruncie art. 61 ust. 4 Konstytucji, iż tryb udzielania informacji, także w zakresie rozwiniętym ustawowo, określa Regulamin Sejmu. Na tle tych uwag ma znaczenie także art. 202b Regulaminu Sejmu, gdy stanowi, że do udostępniania informacji publicznej, o której mowa w art. 202a Regulaminu, stosuje się odpowiednio art. 12–15 ustawy z 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Po trzecie – w zakresie istotnym dla niniejszej analizy znaczenie powinna mieć ocena, czy informacje zawarte w „dokumentacji" prac Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej powinny być traktowane jako kategoria informacji publicznej, a w konsekwencji – podlegającej obowiązkowi ujawnienia. Definicja ustawowa informacji publicznej jest bardzo pojemna i ma szeroki zakres („każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnianiu"). Można stwierdzić więc ogólnie, że wszystko, co dotyczy funkcjonowania władzy publicznej, mieści się w pojęciu dostępu do informacji publicznej, choć zapewne nie dałoby się pojęcia „sprawy publicznej" zamknąć w jakimś pełnym wykazie. Nie wydaje się, by materie, którymi zajmuje się Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej, nie mieściły się w zakresie pojęcia spraw publicznych. Jeśli więc zostały odpowiednio zdokumentowane, powinny być też – co do zasady – udostępniane w ramach prawa do informacji.

[11] Dz. U. nr 112, poz. 1198, z późn. zm.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

Co do zasady oznacza to, że dokumentacja powinna znaleźć się w Systemie Informacyjnym Sejmu. Należy przy tym podkreślić na marginesie, że fakt, iż określone dokumenty nie zostały opublikowane w Systemie Informacyjnym Sejmu, nie wpływa na wyłączenie obowiązku ich udostępnienia, w tym na wniosek podmiotu zainteresowanego uzyskaniem dostępu do informacji publicznej.

Jako naturalne jednak muszą być traktowane pewne – w kategoriach materialnoprawnych – ograniczenia w dostępie do informacji, przewidziane ustawowo. Ustawa o dostępie do informacji publicznej stanowi bowiem (art. 5), że „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 powierzania i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa". Jak widać, osoba sprawująca funkcję publiczną nie może więc sprzeciwiać się przekazywaniu dotyczących jej informacji publicznych; ograniczenie to ma istotne znaczenie w kontekście także prac i dokumentacji Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

W kategoriach ograniczeń widzieć należy także ochronę informacji niejawnych. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych[12] określa „zasady ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby albo mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej, albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania" (art. 1 ust. 1), zwanych „informacjami niejawnymi". Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym (art. 4 ust. 1), przy czym jeżeli przepisy odrębnych ustaw uprawniają do dostępu do informacji niejawnych, to i te uprawnienia są realizowane z zachowaniem przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych (art. 4 ust. 3). Kierownik jednostki organizacyjnej, w której są przetwarzane informacje niejawne, odpowiada za ich ochronę, w szczególności za zorganizowanie i zapewnienie funkcjonowania tej ochrony (art. 14). Jakkolwiek nie można wykluczyć, że niektóre informacje umieszczone w dokumentacji prac Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej mogłyby incydentalnie być uznane za podlegające ochronie w trybie ustawowym, to nie oznacza to, że istnieją podstawy, aby całą dokumentację prac komisji traktować niejako „automatycznie" jako zawierającą informacje wymagające ochrony.

Do problematyki ochrony informacji niejawnych odnieść należy jednak także regulację z art. 156 Regulaminu Sejmu. Przepis art. 156 ust. 1 przewiduje, że komisja sejmowa może postanowić odbycie posiedzenia „zamkniętego", określając osoby,

[12] Dz. U. nr 182, poz. 1228.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

których udział w posiedzeniu jest niezbędny; ta część posiedzenia, podczas której zapada postanowienie, jest zamknięta. Jak widać, w odniesieniu do działań Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – w trybie art. 6 ust. 6a ustawy o Trybunale Stanu – ten przepis regulaminowy jest wyłączony, jako że z mocy samej ustawy posiedzenie to – obligatoryjnie – ma charakter „zamknięty". Uzupełnieniem jednak jest regulacja zawarta w art. 156 ust. 2 Regulaminu Sejmu, dotycząca takich posiedzeń, gdzie stanowi się, że „przewodniczący komisji przyznaje klauzulę tajności dokumentom zawierającym informacje niejawne wytworzonym na posiedzeniu zamkniętym komisji". Z powyższego brzmienia wynika, że charakter „zamknięty" posiedzenia sam przez się nie ogranicza obowiązku publikacji dokumentów w Systemie Informacyjnym Sejmu. Jako wyjątek należy postrzegać tylko ten fragment, który podlega ochronie dotyczącej informacji niejawnych, co materializować się musi poprzez nadanie klauzuli tajności. Konstatacja ta jest istotna co do zasady, choć wymaga uwagi dodatkowej, dotyczącej treści art. 5 ustawy o ochronie informacji niejawnych. Przepisy art. 5 ustawy klasyfikują te informacje jako opatrzone klauzulami kilku kategorii – „ściśle tajne" (ust. 1), „tajne" (ust. 2), „poufne" (ust. 3) i „zastrzeżone" (ust. 4), ze wskazaniem definicyjnie rozbudowanych materialnie przesłanek ich nadawania. Zgodnie z art. 6 ustawy, klauzulę tajności (wszystkich kategorii) nadaje osoba, która jest uprawniona do podpisania dokumentu, przy czym poszczególne części materiału mogą być oznaczone różnymi klauzulami tajności. Kryterium gradacji stanowi rozmiar szkody związanej z ich ujawnieniem. Klauzula „zastrzeżone" ma charakter najogólniejszy i związana jest ze szkodliwym wpływem ujawnienia informacji na wykonywanie zadań władzy publicznej.

Na marginesie należy stwierdzić, że Regulamin Sejmu nie zawiera przepisu wprost określającego sposób działania organów wewnątrzsejmowych w odniesieniu do przypadków posługiwania się dokumentami zawierającymi informacje ustawowo chronione. Wydaje się to luką w uregulowaniu trybu, o którym mowa w konstytucyjnym odesłaniu (art. 61 ust. 4) do unormowania w Regulaminie Sejmu, uzasadniającą postulat *de lege ferenda* dokonania stosownej nowelizacji Regulaminu. Lepiej sprzyjałoby to respektowaniu konstytucyjnej zasady działania organów na podstawie i w granicach prawa (art. 7). W aktualnym kształcie unormowanie regulaminowe z konieczności wykładane musi być z uzupełnieniem ustawowym. Braki w wyraźnych podstawach prawnych regulaminowej procedury stwarzają niebezpieczne luzy decyzyjne, mogące prowadzić do nazbyt swobodnej praktyki.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 15/11/2026 05:21:12

SUMMARY

The paper discusses two important aspects that have come out on the background of concerns raised in the course of parliamentary practice. The first issue concerns the possibility to convene a meeting of a parliamentary committee on the request of deputies from minority party, which could serve as a guarantee institution of the opposition's rights. The second question concerns publishing the documents of the parliamentary Constitutional Accountability Committee in the Sejm's electronic information system.

UMCS