



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Druk nr 664

Warszawa, 21 czerwca 2002 r.

IV kadencja

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Janusza Wojciechowskiego.

(-) Łukasz Abgarowicz; (-) Jan Antochowski; (-) Andrzej Aumiller;
(-) Anna Bańkowska; (-) Marek Borowski; (-) Jerzy Czepulkowski;
(-) Wojciech Długoborski; (-) Mirosław Drzewiecki; (-) Zofia Grzebisz-
Nowicka; (-) Marian Janicki; (-) Zbigniew Janowski; (-) Tadeusz
Jarmuziewicz; (-) Mieczysław Jedoń; (-) Mirosława Kątna; (-) Bożena
Kizińska; (-) Jan Kubik; (-) Zbigniew Kuźmiuk; (-) Bogdan Lewandowski;
(-) Janusz Lisak; (-) Krystian Łuczak; (-) Wacław Martyniuk; (-) Tomasz
Nałęcz; (-) Wiktor Osik; (-) Kazimierz Pietrzyk; (-) Danuta Polak;
(-) Kazimierz Sas; (-) Marek Sawicki; (-) Grzegorz Schetyna; (-) Edmund
Stachowicz; (-) Władysław Stepień; (-) Elżbieta Szparaga; (-) Jan
Sztwiertnia; (-) Halina Talaga; (-) Donald Tusk; (-) Janusz Wojciechowski;
(-) Andrzej Zajac.

USTAWA

z dnia 2002 r.

o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora

Art. 1.

W ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. Nr 73, poz. 350 i Nr 137, poz. 638, z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 98, poz. 604, Nr 106, poz. 679, Nr 121, poz. 770 i Nr 160, poz. 1080, z 1998 r. Nr 162, poz. 1118, z 1999 r. Nr 52, poz. 527 i 528, z 2000 r. Nr 6, poz. 69, z 2001 r. Nr 94, poz. 1032 i Nr 138, poz. 1567 oraz z 2002 r. Nr 27, poz. 266) rozdział 2 otrzymuje brzmienie:

„Rozdział 2

Immunitet parlamentarny

- Art. 6. 1. Poseł lub senator nie może być pociągnięty do odpowiedzialności poza Sejmem lub Senatem za swoją działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu, chyba że narusza prawa osób trzecich.
2. Działalność, o której mowa w ust. 1, obejmuje zgłaszanie 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.
3. Za działalność, o której mowa w ust. 1, poseł lub senator ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną lub finansową na zasadach określonych w ustawie oraz w regulaminach Sejmu lub Senatu.
- Art. 6a. Za działalność naruszającą prawa osób trzecich, wchodzącą w zakres sprawowania mandatu, poseł lub senator może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej tylko za zgodą Sejmu lub Senatu.
- Art. 7. 1. Od dnia ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł lub senator nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zgody Sejmu lub Senatu, z zastrzeżeniem art. 8.
2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, dotyczy czynów popełnionych zarówno przed dniem ogłoszenia wyników wyborów, jak i czynów popełnionych do dnia wygaśnięcia mandatu.

3. Przepis ust. 1 nie ma zastosowania w postępowaniu karnym wobec posła lub senatora wszczętym przed dniem ogłoszenia wyników wyborów.
4. Pociągnięcie do odpowiedzialności karnej może nastąpić tylko za czyn wskazany we wniosku, który był podstawą wyrażenia zgody przez Sejm lub Senat. Pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności za inny czyn wymaga odrębnej zgody Sejmu lub Senatu.

Art. 7a. Przedawnienie karalności czynu objętego immunitetem nie biegnie w okresie korzystania z immunitetu.

Art. 7b. 1. Wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego składa się za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego.

2. Wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego składa oskarżyciel prywatny.
3. Wniosek, o którym mowa w ust. 2, sporządza i podpisuje adwokat lub radca prawny, z wyjątkiem wniosków składanych w swoich sprawach przez sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy oraz profesorów i doktorów habilitowanych nauk prawnych.
4. Wnioski, o których mowa w ust. 1 i 2, 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,
 - 5) uzasadnienie.

5. Przepisy ust. 2-4 stosuje się odpowiednio do wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do cywilnej odpowiedzialności sądowej, w sprawach, o których mowa w art. 6a.

Art. 7c. 1. Wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej składa się do Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu, który kieruje ten wniosek do organu właściwego do rozpatrzenia wniosku na podstawie regulaminów Sejmu lub Senatu, zawiadamiając jednocześnie posła lub senatora, którego wniosek dotyczy, o treści wniosku.

2. Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, powiadamia posła lub senatora, którego wniosek dotyczy, o terminie rozpatrzenia wniosku.

3. Na żądanie organu właściwego do rozpatrzenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, sąd albo odpowiedni organ przed którym toczy się postępowanie wobec posła lub senatora, udostępnia akta postępowania.
4. Poseł lub senator, którego wniosek dotyczy, przedstawia organowi właściwemu do rozpatrzenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, wyjaśnienia i własne wnioski w tej sprawie w formie pisemnej lub ustnej.
5. Po rozpatrzeniu sprawy organ właściwy do rozpatrzenia wniosku, o którym mowa w ust. 1, uchwała sprawozdanie wraz z propozycją przyjęcia lub odrzucenia wniosku.
6. Sejm lub Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów lub senatorów.
7. Przepisy ust. 1-6 stosuje się odpowiednio do wniosku, o którym mowa w art. 7b ust. 5.

Art. 8. 1. W zawiadomieniu, o którym mowa w art. 7c ust. 1, Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu wyznacza termin na złożenie przez posła lub senatora oświadczenia o wyrażeniu zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej.

2. Jeżeli poseł lub senator złoży oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, przepisów art. 7c ust. 2-6 nie stosuje się.
3. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, poseł lub senator kieruje, w formie pisemnej, do Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu, który zwraca się do organu właściwego do rozpatrzenia wniosku, o którym mowa w art. 7c ust. 1, o przedstawienie opinii co do formalnej poprawności tego oświadczenia.
4. Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu może zwrócić się do posła lub senatora o uściślenie treści oświadczenia w wyznaczonym terminie. Nieuściślenie treści oświadczenia w tym terminie powoduje pozostawienie go bez biegu; w takim przypadku mają zastosowanie przepisy art. 7c ust. 2-6.
5. Pociągnięcie do odpowiedzialności karnej może nastąpić tylko za czyn wskazany we wniosku, co do którego poseł lub senator wyraził zgodę w trybie ust. 1-4. Pociągnięcie do odpowiedzialności za inny czyn, wymaga odrębnej zgody, wyrażonej w trybie ust. 1-4 albo w trybie określonym w art. 7c.
6. W przypadku gdy poseł lub senator wyrazi zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za część czynów wskazanych we wniosku - w pozostałym zakresie wniosek jest rozpatrywany w trybie określonym w art. 7c.
7. O złożeniu przez posła lub senatora oświadczenia, o którym mowa w ust. 1, Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu informuje Sejm lub Senat.

8. Wycofanie zgody, o której mowa w ust. 1, jest prawnie bezskuteczne.
9. Przepisy ust. 1-8 nie mają zastosowania do spraw, o których mowa w art. 6a.

Art. 9. 1. Minister Sprawiedliwości - Prokurator Generalny w terminie 21 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą informuje Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu o toczących się przeciwko posłom lub senatorom postępowaniach karnych wszczętych przed dniem ogłoszenia wyników wyborów.

2. W przypadku uzyskania przez posła lub senatora mandatu w trakcie kadencji Sejmu lub Senatu przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.
3. Poseł lub senator, przeciwko któremu toczy się postępowanie karne, wszczęte przed dniem wyboru, może wystąpić do Sejmu lub Senatu z wnioskiem o zażądanie przez Sejm lub Senat zawieszenia postępowania karnego do czasu wygaśnięcia mandatu. Wniosek nie może dotyczyć wykonania kary orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu.
4. Wniosek, o którym mowa w ust. 3, składa się do Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu.
5. Wniosek, o którym mowa w ust. 3, zawiera w szczególności: dokładne oznaczenie sprawy karnej, ze wskazaniem organu przed którym toczy się postępowanie, uzasadnienie wniosku oraz podpis wnioskodawcy.
6. Jeżeli wniosek, o którym mowa w ust. 3, nie odpowiada warunkom określonym w ust. 3 i 5, Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu lub Prezydium Senatu zwraca go wnioskodawcy w celu uzupełnienia.
7. Jeżeli wniosek, o którym mowa w ust. 3, odpowiada warunkom określonym w ust. 3 i 5, Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu przekazuje ten wniosek do rozpatrzenia przez organ właściwy na podstawie regulaminów Sejmu lub Senatu.
8. Do postępowania z wnioskiem, o którym mowa w ust. 3, stosuje się odpowiednio przepisy art. 7c ust. 2-5.
9. Sejm lub Senat podejmuje uchwałę w sprawie żądania zawieszenia postępowania karnego, o którym mowa w ust. 3, większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów lub senatorów.
10. Przepisy ust. 3-9 nie mają zastosowania, jeżeli zainteresowany poseł lub senator złoży Marszałkowi Sejmu lub Marszałkowi Senatu oświadczenie, iż nie będzie występował z wnioskiem, o którym mowa w ust. 3; oświadczenie to jest dla Sejmu lub Senatu wiążące. Przepisy ust. 5 i 6 oraz art. 8 ust. 7 stosuje się odpowiednio.

- Art. 10. 1. Poseł lub senator nie może być zatrzymany lub aresztowany bez zgody Sejmu lub Senatu.
2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, obejmuje wszelkie formy pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej posła lub senatora przez organy stosujące przymus, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.
 3. O zatrzymaniu posła lub senatora, o którym mowa w ust. 2, należy niezwłocznie powiadomić Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu. Na żądanie Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu poseł lub senator musi być natychmiast zwolniony.
 4. Wniosek o wyrażenie zgody na zatrzymanie lub aresztowanie posła lub senatora składa się za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego.
 5. Wniosek, o którym mowa w ust. 4, powinien zawierać:
 - 1) oznaczenie wnioskodawcy,
 - 2) imię i nazwisko oraz datę i miejsce urodzenia posła lub senatora,
 - 3) dokładne określenie czynu oraz jego kwalifikację prawną,
 - 4) podstawę prawną zastosowania określonego środka,
 - 5) uzasadnienie, wskazujące w szczególności na konieczność zastosowania określonego środka.
 6. Do postępowania z wnioskiem w sprawach wyrażenia zgody na zatrzymanie lub aresztowanie posła lub senatora przepisy art. 7c ust. 2-5 stosuje się odpowiednio.
 7. Sejm lub Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na zatrzymanie lub aresztowanie posła lub senatora większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów lub senatorów.
 8. Wymóg uzyskania zgody Sejmu lub Senatu, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu.
- Art. 10a. 1. Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu przesyła niezwłocznie uchwałę, o której mowa w art. 7c ust. 6, art. 9 ust. 9 i art. 10 ust. 7, albo zgodę posła lub senatora na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, o której mowa w art. 8 ust. 1, organowi właściwemu do przeprowadzenia postępowania.
2. Uchwały, o których mowa w ust. 1, podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.
- Art. 10b. Przepisy dotyczące wyrażenia zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej stosuje się odpowiednio do odpowiedzialności sądowej za wykroczenia.
- Art. 11. 1. W odniesieniu do posłów uzyskujących mandat w trakcie kadencji Sejmu, przepisy niniejszego rozdziału mają odpowiednie zastosowanie od dnia obsadzenia mandatu w trybie określonym w

przepisach ustawy - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

2. W odniesieniu do senatorów uzyskujących mandat w wyniku wyborów uzupełniających do Senatu przepisy niniejszego rozdziału stosuje się od dnia ogłoszenia wyników tych wyborów.
3. Uchwała w sprawie wyrażenia zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej, uchwała wyrażająca zgodę na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności sądowej za działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu, która narusza prawa osób trzecich, oraz zgoda posła lub senatora na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, o której mowa w art. 8 ust. 1, są skuteczne także w przypadku gdy poseł lub senator zostanie wybrany do Sejmu lub Senatu następnej kadencji.

Art. 12. Szczegółowy tryb postępowania w sprawach uregulowanych w niniejszym rozdziale określają regulaminy Sejmu i Senatu.”.

Art. 2.

Przepisy ustawy stosuje się również do rozpoczętych i niezakończonych postępowań w Sejmie lub w Senacie w sprawach, o których mowa w art. 1, z tym że czynności dokonane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy są skuteczne, jeżeli nie są z nią sprzeczne.

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Projekt jest propozycją nowego, zgodnego z wymaganiami Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., ustawowego uregulowania szczegółowych zasad i trybu pociągania posłów i senatorów do odpowiedzialności karnej, do czego wyraźnie zobowiązuje art. 105 ust. 6 w zw. z art. 108 Konstytucji. W świetle art. 236 ust. 1 Konstytucji, nakazującego wydanie w odpowiednim czasie ustaw „niezbędnych do stosowania Konstytucji”, jak też wobec problemów, jakie brak takiej regulacji w materii objętej projektem nastroczał od początku obecnej kadencji Sejmu - doniosłość i pilność przyjęcia przedkładanego projektu ustawy nie wymaga szerszego uzasadnienia.

Celem projektu jest, z jednej strony, wyeliminowanie zawartych w obecnym tekście przepisów rozdz. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora postanowień sprzecznych z art. 105 Konstytucji, z drugiej zaś uwzględnienie w tej regulacji nowych instytucji i rozwiązań konstytucyjnych, jak możliwość zażądania przez Sejm lub Senat zawieszenia postępowania karnego wobec posła lub senatora, wszczętego przed uzyskaniem mandatu (art. 105 ust. 3), czy możliwość wyrażenia przez zainteresowanego posła lub senatora osobistej zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej (art. 105 ust. 4).

Projekt uwzględnia przy tym (z reguły przez odniesienie do innych projektowanych przepisów) tryb postępowania w takich sprawach, jak wyrażenie zgody na aresztowanie lub zatrzymanie posła lub senatora, na pociągnięcie posła lub senatora do cywilnej odpowiedzialności sądowej w wypadkach, o których mowa w art. 105 ust. 1 Konstytucji, czy też na pociągnięcie do odpowiedzialności sądowej za wykroczenia.

Projekt opiera się jednocześnie na założeniu, że określony w art. 105 ust. 6 Konstytucji wymóg ustawowego uregulowania szczegółowych zasad i trybu po-

ciągania posłów (senatorów) do odpowiedzialności karnej nie wyklucza możliwości pozostawienia pewnych kwestii z tego zakresu, o charakterze ściśle „wewnątrzizbowym”, do określenia w regulaminach Sejmu i Senatu. Inne podejście przeczyłoby zasadzie racjonalności legislacyjnej i stanowiłoby nadmierną ingerencję w sferę autonomii regulaminowej (np. w kwestii konkretnego określenia organów wewnętrznych właściwych do rozpatrywania spraw immunitetowych posłów i senatorów).

Poszczególne problemy objęte projektem wymagają następujących uwag.

1. Przepisy art. 6-7a ustawy w projektowanym brzmieniu, dotyczące merytorycznego określenia zakresu immunitetu materialnego i procesowego, stanowiąc mają pewne uszczegółowienie i zarazem interpretację odpowiednich przepisów konstytucyjnych. W większości nawiązują one do przepisów dotychczasowych, przy odpowiedniej ich modyfikacji stosownie do wymagań obecnej Konstytucji. W tym kontekście zwrócić trzeba uwagę zwłaszcza na art. 6 ust. 2, który stanowi egzemplifikację typowych działań objętych immunitetem materialnym, choć kończy się klauzulą generalną, iż chodzi także o „inną działalność związaną nieodłącznie ze sprawowaniem mandatu”. Nie sposób bowiem wymienić w ustawie wszystkich działań tak w Sejmie i w Senacie, jak i poza izbami parlamentu, wchodzących w zakres sprawowania mandatu (np. w toku reprezentowania Sejmu lub Senatu w różnych gremiach międzynarodowych, w czasie wizyt zagranicznych itp.). Wbrew pozorom klauzula ta nie jest jednak tak nieokreślona i rozciągliwa, jak mogłoby się wydawać, jeśli przez ową „inną działalność” rozumieć taką, do której legitymowany jest tylko poseł lub senator. Pozwala to w konkretnym wypadku dość jednoznacznie odgraniczyć sferę działań i zachowań objętych immunitetem materialnym (odpowiedzialnością tylko dyscyplinarną lub finansową) od tej, w której posłom lub senatorom służy tylko immunitet procesowy.

Art. 7 określa, w ślad za Konstytucją, zakres i ramy czasowe immunitetu procesowego (zakazu pociągania bez odpowiedniej zgody posłów i senatorów do odpowiedzialności karnej). Zgodnie z art. 105 ust. 3 Konstytucji, przepis projek-

towanego art. 7 ust. 3 wskazuje przy tym wyraźnie, że immunitet ten nie obejmuje postępowań karnych wszczętych przed dniem ogłoszenia wyników wyborów. Co oznacza, że postępowanie takie powinno toczyć się dalej na normalnych zasadach, jeśli - i dopóki - Sejm lub Senat nie podejmie uchwały żądającej jego zawieszenia.

Efektom odpowiedniej interpretacji jest też proponowane brzmienie art. 7a, który generalnie zawiesza bieg przedawnienia karalności czynu w okresie korzystania z immunitetu procesowego. Choć bowiem Konstytucja (w art. 105 ust. 3) łączy wyraźnie zawieszenie biegu „przedawnienia w postępowaniu karnym” tylko z wypadkiem zażądania przez Sejm (lub Senat) zawieszenia postępowania karnego wszczętego przed uzyskaniem mandatu, to jest to niewątpliwie norma o charakterze paradygmatycznym, którą trzeba odnieść do wszelkich analogicznych sytuacji. Trudno bowiem sobie wyobrazić, aby w innych wypadkach korzystanie z immunitetu formalnego miało być dodatkowo premiowane biegiem przedawnienia karalności czynu.

2. Do obecnych przepisów ustawy (art. 10) nawiązują również proponowane w art. 7b przepisy dotyczące trybu zainicjowania procedury zmierzającej do uchylenia immunitetu procesowego: wnioskiem składanym za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego (w sprawach ściganych z urzędu) lub wnioskiem oskarżyciela prywatnego sporządzonym przez adwokata lub radcę prawnego. Z tym, że projekt szczegółowo określa też wymagania treściowe, jakim powinien odpowiadać wniosek kierowany do Sejmu lub Senatu. Projekt rozciąga przy tym wymagania dotyczące wniosków oskarżycieli prywatnych także na wnioski o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do cywilnej odpowiedzialności sądowej za naruszenie praw osób trzecich w ramach działalności wchodzącej w zakres wykonywania mandatu (projektowany art. 7b ust. 5).

Natomiast tryb rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej (a także do cywilnej odpowiedzialności sądowej), zmierzający do podjęcia odpowiedniej uchwały Sejmu lub

Senatu (art. 7c projektu), oparty został w głównej mierze na dotychczasowych przepisach regulaminu Sejmu w tej materii. Z tym, że projekt przewiduje podejmowanie uchwał w tych sprawach nie większością 2/3 lecz 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów lub senatorów.

3. Nieco bliższego omówienia wymaga kwestia trybu wyrażenia przez zainteresowanego posła lub senatora zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. Projekt wychodzi z założenia, że jest to forma „uchylenia immunitetu” w pełni równoważna, co do swego znaczenia i skutków prawnych, do zgody wyrażonej uchwałą Sejmu lub Senatu. Stąd też powinna ona zostać uregulowana w ustawie z równą szczegółowością i starannością co procedura wyrażenia zgody przez Sejm lub Senat. Chodzi m.in. o to, aby w postępowaniu tym zapewnić pełną adekwatność treści oświadczenia posła lub senatora o wyrażeniu zgody do zakresu przedmiotowego wniosku w tej sprawie. Leży to zarówno w interesie autora oświadczenia, jak też wymiaru sprawiedliwości. Oświadczenie ujmujące zakres tej zgody zbyt szeroko mogłoby bowiem być niekorzystne dla zainteresowanego posła lub senatora; zaś określające zakres tej zgody zbyt wąsko nie pozwoliłoby w pełni zrealizować celów wymiaru sprawiedliwości, biorąc pod uwagę, że pociągnięcie członka parlamentu do odpowiedzialności karnej może nastąpić tylko za czyn, co do którego oskarżyciel uzyskał zgodę.

Stąd też projektowany art. 8 ustawy przewiduje, że po wpłynięciu wniosku o „uchylenie immunitetu” Marszałek Sejmu lub Senatu, kierując wniosek do odpowiedniego organu danej izby, powiadamiałyby jednocześnie o jego treści zainteresowanego posła lub senatora, który w określonym terminie, wskazanym przez Marszałka, mógłby przedłożyć mu oświadczenie o wyrażeniu zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności. Marszałek zaś, po zasięgnięciu opinii odpowiedniej komisji lub innego organu izby właściwego w tych sprawach, mógłby zwrócić się do posła lub senatora o ew. uściślenie, w odpowiednim terminie, treści oświadczenia. Natomiast w razie niezłożenia takiego oświadczenia lub nieskorygowania go we wskazanym terminie aktualne stawałoby się rozpatrzenie sprawy

w trybie art. 7c (tzn. w trybie zmierzającym do rozstrzygnięcia sprawy przez Sejm lub Senat).

Przepis art. 8 ust. 5 określa przy tym sposób postępowania na wypadek, gdyby podmiot wnioskujący, w toku postępowania karnego wszczętego na podstawie zgody wyrażonej przez posła lub senatora, chciał rozszerzyć zakres oskarżenia na inny czyn, niż wskazany w pierwotnym wniosku; w takim wypadku konieczny byłby nowy wniosek. Z kolei przepis art. 8 ust. 6 wskazuje drogę postępowania w razie ew. wyrażenia przez posła lub senatora zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności tylko za część czynów objętych jednym wnioskiem. W takim wypadku w pozostałym zakresie wniosek ten musiałby być rozpatrzony w trybie art. 7c.

Art. 8 ust. 9 zastrzega wreszcie, że możliwość wyrażenia osobistej zgody przez posła lub senatora nie mogłoby dotyczyć pociągnięcia do odpowiedzialności sądowej, cywilnej lub karnej, o którym mowa w art. 105 ust. 1 Konstytucji (projektowany art. 6a ustawy). Zarówno bowiem z brzmienia tych przepisów, jak też z zestawienia ich z art. 105 ust. 4 Konstytucji wyraźnie wynika, że w tych wypadkach pociągnięcie do odpowiedzialności sądowej może nastąpić „tylko za zgodą Sejmu” (lub Senatu).

4. Art. 9 ustawy dotyczący ew. podjęcia przez Sejm lub Senat uchwały żądającej zawieszenia toczącego się wobec posła lub senatora postępowania karnego wszczętego przed uzyskaniem przez niego mandatu (art. 105 ust. 3 Konstytucji)

Projekt przewiduje, że o toczących się wobec nowo wybranych posłów i senatorów postępowaniach karnych informowałby Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu Minister Sprawiedliwości - Prokurator Generalny, w terminie 21 dni od oficjalnego ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów do Sejmu i Senatu. Przepis ten miałby odpowiednie zastosowanie w przypadku uzyskania przez posła lub senatora mandatu w trakcie kadencji. Zaś z wnioskiem o podjęcie przez Sejm lub Senat uchwały żądającej zawieszenia takiego postępowania mógłby wystąpić wyłącznie zainteresowany poseł lub senator.

Tryb rozpatrywania takiego wniosku byłby w znacznym stopniu analogiczny do trybu określonego w art. 7c. Uchwałę żądającą zawieszenia postępowania Sejm lub Senat podejmowałby, tak jak uchwałę o uchyleniu immunitetu (proj. art. 7c ust. 6), większością kwalifikowaną 3/5 głosów. Chodzi w tym przypadku o generalne ograniczenie możliwości objęcia posła lub senatora immunitetem w sprawach karnych, wszczętych przeciwko nim przed ogłoszeniem wyników wyborów, a szczególnie o utrudnienie większości parlamentarnej nieuzasadnionego objęcia ochroną immunitetową posłów lub senatorów należących do koalicji rządzącej.

Uchwała taka nie mogłaby być jednak podjęta przez odpowiednią izbę w razie, gdyby poseł lub senator, w miejsce w.w. wniosku, złożył Marszałkowi Sejmu lub Senatowi oświadczenie, iż nie będzie w danej sprawie występował z takim wnioskiem (art. 9 ust. 10). Oświadczenie to byłoby bowiem w tym wypadku odpowiednikiem „wyrażenia zgody”, o którym mowa w art. 105 ust. 4 Konstytucji, z tym, że byłoby wiążące dla Sejmu lub Senatu tylko do końca danej kadencji (vide - brak tego oświadczenia w wyliczeniu zawartym w art. 11 ust. 3 projektu).

5. W projektowanym art. 10 ust. 6 ustawy przewiduje się, że do trybu wyrażania przez Sejm lub Senat zgody na aresztowanie lub zatrzymanie posła lub senatora miałyby odpowiednie zastosowanie przepisy dotyczące trybu wyrażania przez odpowiednią izbę zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej (proj. art. 7c). Z tym, że wniosek o wyrażenie zgody na aresztowanie lub zatrzymanie składany byłby zawsze za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego. W tym wypadku, zgodnie z Konstytucją, nie wchodziłaby też w grę możliwość wyrażenia osobistej zgody posła na jego aresztowanie lub zatrzymanie.

Ust. 8 artykułu 10 wyraźnie stwierdza ponadto, że przywilej nietykalności poselskiej lub senatorskiej nie może dotyczyć wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu. Projekt wychodzi bowiem z założenia, że nietykalność ta, określona w art. 105 ust. 5 Konstytucji, odnosi się

do okresu przed wszczęciem postępowania karnego oraz w toku tego postępowania - do momentu wydania prawomocnego wyroku sądu. Nie dotyczy natomiast i nie może dotyczyć wykonania prawomocnie orzeczonej kary. Byłaby to bowiem taka ingerencja izb parlamentarnych w sferę właściwości sądów, będących - w myśl art. 173 Konstytucji - „władzą odrębną i niezależną od innych władz”, że oznaczałoby to wyraźne odstępstwo od określonej w art. 10 Konstytucji zasady podziału i równowagi władz. Ewentualna dopuszczalność takiej ingerencji musiałaby więc opierać się na bardzo wyraźnej normie konstytucyjnej, która z art. 105 ust. 5 Konstytucji bynajmniej nie wynika. Tym bardziej gdy uwzględnić, że przywilejów immunitetowych nie można ani domniemywać, ani interpretować rozszerzająco.

Na tych samych założeniach oparte jest też, zawarte w projektowanym przepisie art. 9 ust. 3 ustawy (in fine), wyraźne wykluczenie możliwości podjęcia przez Sejm lub Senat uchwały żądającej zawieszenia wykonania kary orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu.

6. Projektowany przepis art. 10b odnosi z kolei przepisy projektu, dotyczące wyrażania zgody (przez odpowiednią izbę albo zainteresowanego posła lub senatora) na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, również do odpowiedzialności za wykroczenia. Ogranicza to jednak tylko do odpowiedzialności sądowej, gdyż trudno sobie wyobrazić zastosowanie procedury uzyskiwania takiej zgody w postępowaniu mandatowym. Ponieważ jednak zgoda na „zapłacenie mandatu” za wykroczenie (zamiast skierowania sprawy na drogę sądową) zależy zawsze od woli zainteresowanego - w wypadku członków parlamentu wyrażenie takiej zgody będzie więc w praktyce swoistą formą wyrażenia „zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności”, o którym mowa w art. 105 ust. 4 Konstytucji.

7. Projektowane przepisy art. 11 ust. 1 i 2 określają w sposób szczególny ramy czasowe stosowania immunitetu procesowego w odniesieniu do posłów i senatorów uzyskujących mandat w trakcie kadencji. Natomiast ust. 3 tegoż artykułu formułuje zasadę kontynuacji skutków prawnych, wyrażonej w tej lub innej formie, zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej

lub cywilnej odpowiedzialności sądowej w układzie międzykadencyjnym (w razie wyboru danego posła lub senatora do Sejmu lub Senatu następnej kadencji). Wydaje się to uzasadnione, jako że chodzi o zagadnienia ściśle prawne, na które ew. zmiana składu izb parlamentarnych nie powinna mieć żadnego wpływu, jeśli kontynuowanie postępowania wszczętego na podstawie zgody wyrażonej w okresie poprzedniej kadencji jest niezbędna dla zrealizowania celów wymiaru sprawiedliwości. Zasada ta nie dotyczy natomiast zgody na aresztowanie lub zatrzymanie posła lub senatora, co ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia możliwości sprawowania mandatu, a może też mieć określony wpływ na prawidłowość funkcjonowania danej izby. Stąd zgoda na pozbawienie wolności posła lub senatora powinna być traktowana bardziej restrykcyjnie i wymagać ew. ponowienia przez Sejm lub Senat następnej kadencji.

8. Art. 2 projektowanej ustawy zawiera wreszcie przepis przejściowy, dotyczący postępowania w Sejmie lub w Senacie z wnioskami lub oświadczeniami wniesionymi przed wejściem w życie tej ustawy, co do których postępowanie w odpowiedniej izbie w tym terminie nie zostało zakończone.

9. Stosowanie projektowanej ustawy nie pociągałoby za sobą skutków finansowych dla budżetu państwa.

10. Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 11 lipca 2002 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności przedstawionego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora dotyczy nowej regulacji immunitetu parlamentarnego.

II. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem ustawy

Stosownie do art. 5 Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (TWE), Wspólnota działa jedynie w ramach uprawnień przyznanych jej w Traktacie i celów w nim oznaczonych. Państwa członkowskie zachowują suwerenność, a jedynie przekazują wykonywanie niektórych kompetencji Wspólnocie. Państwa mogą swobodnie decydować o strukturze, kompetencjach i trybie działania organów państwowych, w tym o ich powoływaniu i likwidacji, nawet wówczas, gdy wiąże się to z implementacją prawa wspólnotowego (zasada autonomii organizacyjnej i proceduralnej państwa)

III. Układ Europejski

Układ Europejski nie reguluje kwestii objętych zakresem przedmiotowym opiniowanego projektu ustawy.

IV. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Układu Europejskiego

Przepisy opiniowanego projektu ustawy nie są objęte zakresem regulacji prawa wspólnotowego, ani zakresem regulacji Układu Europejskiego.

V. Konkluzje

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej, nie jest także objęty obowiązkiem dostosowawczym wynikającym z Układu Europejskiego.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz

Wiesław Staśkiewicz

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, immunitet poselski

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 12 lipca 2002 r.

Cena 0,84 zł + 22% VAT

