



WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU  
L.dz. PS-WAP-170.115.2.2022  
Data wpływu 23.09.2022

BIURO ANALIZ SEJMOWYCH  
KANCELARII SEJMU

Warszawa, dnia 19 września 2022 r.

BAS-WAP-1733/22

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu 20.09.2022

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS  
L.dz. PS. 1120.398.2022  
Data wpływu 20.09.2022

**Opinia prawna na temat  
pisma z dnia 22 sierpnia 2022 r. Rzecznika Praw Obywatelskich do  
Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Sejmu**

**1. Teza**

Realizacja postulatów RPO prowadziłaby do naruszenia art. 112 Konstytucji. Uchwalenie ustawy, która określałaby zasady wykonywania przez Marszałka Sejmu uprawnień dyscyplinarnych w trakcie obrad Sejmu, zaś rozpatrywanie odwołań od postanowień tego organu o wykluczeniu niesubordynowanego posła z posiedzenia Sejmu powierzałaby organowi niezależnemu od Sejmu, stałoby w sprzeczności z zasadą autonomii regulaminowej Sejmu, która obejmuje wyłączne prawo Sejmu do określenia w regulaminie Sejmu porządku jego obrad.

Konsekwencją przyjętych przez RPO założeń dotyczących znaczenia normatywnego art. 106 Konstytucji byłoby zasadnicze zredukowanie zakresu autonomii regulaminowej izb, które prowadziłoby do zignorowania znaczenia normatywnego art. 112 Konstytucji. Pogląd RPO nie znajduje wystarczającego wsparcia w dotychczasowych ustaleniach doktryny i judykatury.

**2. Przedmiot opinii**

Przedmiotem opinii jest analiza stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawionego w piśmie z dnia 22 sierpnia 2022 r. adresowanym do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej. Wystąpienie RPO dotyczy konieczności

zainicjowania zmiany regulaminu Sejmu oraz uregulowania procedury wykluczenia posła z posiedzenia Sejmu lub komisji sejmowej w drodze ustawy w sposób odpowiadający wymaganiom Konstytucji RP. Wskazaną w piśmie podstawą prawną wystąpienia RPO jest art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.).

Zastrzeżenia RPO dotyczą dwóch zagadnień. Po pierwsze, uznaje, że procedura wykluczenia posła z posiedzenia Sejmu lub z posiedzenia komisji sejmowej powinna zostać unormowana w ustawie, a po drugie, wskazuje, że w przypadku decyzji organu Sejmu wykluczającej go z posiedzenia Sejmu bądź komisji ustawa powinna gwarantować prawo do skutecznego środka odwoławczego przed organem niezależnym od Sejmu.

W ocenie RPO obecne przepisy Regulaminu Sejmu regulujące wykluczanie posłów z posiedzenia Sejmu lub komisji są niezgodne z art. 106 oraz art. 112 Konstytucji, ponieważ regulują sprawy zastrzeżone wyłącznie do materii ustawowej. Wykluczenie posła z posiedzenia Sejmu na podstawie decyzji Marszałka Sejmu (art. 175 ust. 5 regulaminu Sejmu) lub z posiedzenia komisji na podstawie decyzji przewodniczącego (art. 155 ust. 4 regulaminu Sejmu) – niezależnie od ich merytorycznej zasadności – w sposób oczywisty uniemożliwiają takiemu posłowi skuteczne wypełnianie jego praw i obowiązków wynikających ze sprawowania mandatu. Niezbędne warunki oraz ochronę tych praw i obowiązków powinna zatem regulować ustawa (zgodnie z jednoznacznym brzmieniem art. 106 Konstytucji), a nie regulamin Sejmu.

RPO wskazuje, powołując się na komentarz prof. L. Garlickiego do art. 106 Konstytucji, że regulacja statusu parlamentarzysty należy do materii objętych bezwzględną wyłącznością ustawy i nie może być dokonywana w regulaminach izb. Rzecznik podnosi również, że art. 112 Konstytucji precyzyjnie określa, jakie sprawy może regulować regulamin Sejmu, zaś wykluczanie posłów z posiedzeń Sejmu i jego organów nie mieści się w żadnej z wymienionych kategorii spraw. Taki stan rzeczy uzasadnia, zdaniem RPO, pogląd, że obecne regulacje regulaminowe w zakresie wykluczania posłów z posiedzeń Sejmu oraz jego organów powinny zostać przeniesione do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

Drugim zagadnieniem poruszonym w piśmie jest ścieżka odwoławcza od decyzji Marszałka Sejmu lub przewodniczącego komisji. Obecne unormowania, które

regulaminową izb. Jej powstanie łączy się ściśle z ukształtowaniem się regulaminu w formie uchwały, wykluczającej wpływ na jego treść czynników zewnętrznych. Formą tą w systemach opartych o zasadę podziału władzy nie jest zatem na ogół ustawa, bowiem tryb jej uchwalenia zakłada udział egzekutywy (rządu, głowy państwa) w poszczególnych fazach procesu ustawodawczego. Regulamin przyjęty w postaci uchwały parlamentu (jego izb) uznany jest zatem za wyraz respektowania autonomii parlamentu. (...) Granice przedmiotowe autonomii parlamentu wyznaczają przepisy konstytucyjne” (op. cit). Powyższe ustalenia, zważywszy na ich ogólny wymiar, zachowują swoją wartość eksplanacyjną również na tle postanowień Konstytucji z 1997 r. określających pozycję i zakres regulaminu Sejmu.

Na gruncie obecnej obowiązującej ustawy zasadniczej zakres materii regulaminowej wyznacza art. 112, zgodnie z którym „organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu oraz tryb powoływania i działalności jego organów, jak też sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu określa regulamin Sejmu uchwalony przez Sejm” (art. 124 nakazuje stosować ten przepis odpowiednio do Senatu). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że art. 112 musi być interpretowany w kontekście innych przepisów konstytucyjnych dotyczących regulaminów parlamentarnych (art. 61 ust. 4 - tryb udzielania obywatelom informacji o działalności Sejmu i Senatu oraz art. 123 ust. 2 - odrębności w postępowaniu ustawodawczym w sprawie projektu pilnego). Zdaniem sądu konstytucyjnego „zasada autonomii regulaminowej parlamentu w sprawach określonych w art. 61 ust. 4, art. 112 i art. 123 ust. 2 Konstytucji stanowi ogólną regułę, ewentualne wyjątki od tej reguły muszą mieć podstawę w innych normach lub zasadach konstytucyjnych. Oznacza to, że wszelkie regulacje dotyczące materii określonych w tych przepisach muszą być dokonane w regulaminach a regulacja ustawowa jest dopuszczalna tylko na zasadzie wyjątku” (wyrok z 14 kwietnia 1999 r. sygn. akt K 8/99).

O ile pojęcie organizacji wewnętrznej rozumiane jest w piśmiennictwie jako unormowanie odnoszące się do wszystkich zagadnień związanych ze strukturą Sejmu, o tyle wyrażenie „porządek prac Sejmu” traktowane jest jako pojęcie o szerokim znaczeniu, obejmującym ogół sposobów realizacji wszystkich konstytucyjnych kompetencji Sejmu (W. Sokolewicz, uwaga 6 do art. 112, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, L. Garlicki (red.), Warszawa 1999, tom I; L.

przewidują, że posłowi wykluczonemu przysługuje odpowiednio odwołanie do Prezydium Sejmu (art. 175 ust. 6 regulaminu Sejmu) lub do prezydium komisji (art. 155 ust. 5 regulaminu Sejmu), nie stanowią – zdaniem RPO – wystarczających gwarancji dla zapewnienia skutecznego środka odwoławczego. Obowiązek stworzenia w ustawie takich gwarancji – w omawianym przypadku – wynika, w ocenie RPO, z art. 106 Konstytucji, w którym wyrażony został nakaz zapewniania warunków niezbędnych dla skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw wynikających z mandatu. Zdaniem RPO prawo do skutecznego środka odwoławczego w analizowanym przypadku wymaga stworzenia gwarancji zakładających, że odwołanie parlamentarzysty ukaranego wykluczeniem z obrad rozpoznawane jest przez organ niezależny od organu, który dokonał takiego rozstrzygnięcia dyscyplinarnego. W realiach analizowanej sprawy oznacza to, że ukaranemu parlamentarystyce powinna przysługiwać możliwość odwołania się do organu niezależnego od Sejmu, który będzie w stanie bezstronnie ocenić, czy wykluczenie było w danym przypadku uzasadnione.

RPO wskazuje również, że realizacja przedstawionych przez niego postulatów wymaga zmiany regulaminu Sejmu oraz ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

### **3. Zasada autonomii regulaminowej Sejmu**

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny – jeszcze na gruncie Małej Konstytucji – „zasada autonomii parlamentu w sferze jego stosunków wewnętrznych stanowi współcześnie jedną z podstawowych, niekwestionowanych zasad określających pozycję parlamentu w systemie organów państwowych. Jej istnienie w państwach demokratycznych niezależne jest od przyjętego modelu systemu rządów. Z natury rzeczy egzystuje w systemach opartych o zasadę nadrzędności parlamentu bez potrzeby jej szczególnego eksponowania, natomiast w systemach opartych o zasadę podziału władzy stanowi jedną z podstawowych zasad służących zapewnieniu parlamentowi niezależności w sprawach własnej organizacji i sposobu działania, a przez to niezależnej i samodzielnej pozycji w systemie organów państwa” (wyrok z dnia 26 stycznia 1993 r., sygn. akt U. 10/92).

W ocenie sądu konstytucyjnego „na autonomię parlamentu składa się przede wszystkim jego prawo do samodzielnego uchwalenia regulaminu określającego wewnętrzną organizację i tryb funkcjonowania parlamentu, zwane na ogół autonomią

Garlicki, Konstytucja – regulamin – ustawa, Przegląd Sejmowy 2000 z. 2(37) s. 21). W wyroku z dnia 26 stycznia 1993 r., sygn. akt U. 10/92, Trybunał Konstytucyjny, dokonując wykładni analogicznego wyrażenia „tryb prac” Sejmu, uznał, że mieści ono w sobie m. in. organizacje stronnictw politycznych w Sejmie. W ocenie sądu konstytucyjnego „do materii objętej zasadą autonomii regulaminowej bez wątpienia zalicza się też określanie politycznych form organizowania się posłów, a więc normowanie zasad tworzenia klubów, kół, zespołów itp. oraz zasad ich działania i reprezentacji w organach parlamentarnych” (U. 10/92). W tym samym orzeczeniu wskazał również, że „prawa i obowiązki posłów w parlamencie stanowią klasyczną materię regulaminową z reguły o charakterze <<wewnętrznym>>; trudno też je ściśle wydzielić z norm procedury parlamentarnej, której stanowią niezbędnym komponent” (U. 10/92).

Prawo parlamentu do ustanawiania przepisów porządkowych służących przeciwdziałaniu tamowania jego prac i nieuprawnionemu zakłócaniu obrad stanowi klasyczny element autonomii parlamentarnej. W tradycji parlamentarnej państw anglosaskich (Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Australia, Kanada, Stany Zjednoczone) uprawnienia jurysdykcyjne parlamentu w zakresie karania deputowanych, których działania zakłócają przebieg obrad (kwalifikowanych jako „obraza parlamentu”), są elementem przywileju parlamentarnego (autonomii parlamentarnej). Uprawnienia te pierwotnie wiązały się nawet z możliwością uwięzienia parlamentarzysty, który dopuścił się obrazy parlamentu mocą uchwały zgromadzenia (Erskine May's Parliamentary Practice. Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament, London 1989, 21 edycja, s. 115-160). Analogiczne kompetencje do nakładania na niesubordynowanych deputowanych sankcji polegających na zakazie uczestnictwa w posiedzeniu izby odnaleźć można w regulaminach parlamentarnych wielu państw europejskich, w tym m.in. hiszpańskiego Kongresu Deputowanych czy francuskiego Zgromadzenia Narodowego.

Założenie, że przepisy porządkowe służące przeciwdziałaniu tamowania prac parlamentu stanowią niezbywalny element autonomii parlamentarnej, znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W sprawie Karácsony i inni przeciwko Węgrom oraz Szél i inni (wyrok z 17 maja 2016 r., Wielka Izba, skargi nr 42461/13 i 44357/13) ETPCz uznał, że autonomia parlamentarna jest zasadą powszechnie uznaną w państwach członkowskich Rady

Europy, „parlament może, z wyłączeniem innych władz i w ramach konstytucyjnych, regulować swe sprawy wewnętrzne takie jak, między innymi, swoja wewnętrzna organizacja, skład swych organów oraz utrzymywanie właściwego porządku podczas obrad. Autonomia parlamentu bezsprzecznie rozciąga się na kompetencję parlamentu do egzekwowania reguł mających na celu zapewnienie uporządkowanego prowadzenia spraw parlamentarnych. Czasami mówi się o tym jako o <<jurysdykcyjnej autonomii parlamentu>>”. ETPCz nawiązując do opinii Komisji Weneckiej wskazał również, że „większość parlamentów ma wewnętrzne regulaminy proceduralne przewidujące sankcje dyscyplinarne dla parlamentarzystów” (tamże).

W polskiej tradycji ustrojowej uprawnienie Marszałka Sejmu do wykluczania z posiedzenia posła, który swoim zachowaniem naruszał porządek Sali obrad, stanowiło trwały element regulaminów parlamentarnych okresu międzywojennego. Unormowanie zawarte obecnie w art. 175 ust. 5 (pierwotnie art. 101 ust. 5) i art. 155 ust. 34 regulaminu Sejmu z 1992 r. ukształtowane zostały na wzór regulaminów okresu PRL (art. 80 ust. 4 regulaminu Sejmu PRL z 17 lipca 1986 r. oraz art. 10 ust. 3 i art. 71 ust. 3 regulaminu Sejmu PRL z 1 marca 1957 r.), te zaś jednoznacznie nawiązywały w tym zakresie do wcześniejszej tradycji parlamentarnej.

#### **4. Znaczenie normatywne art. 106 Konstytucji RP**

*Novum* dotyczące statusu parlamentarzysty, które przyniosło ustanowienie Konstytucji RP z 1997 r., wiąże się z nieznaną wcześniejszym regulacjom konstytucyjnym zasadą, w myśl której warunki niezbędne do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu określa ma ustawa (art. 106 Konstytucji). Ustawa regulująca kwestię praw i obowiązków poselskich zyskała w ten sposób trwałą podstawę ustrojową. Analiza przebiegu prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego poprzedzających ustalenie ostatecznego kształtu treści art. 106 Konstytucji wskazuje, że jego brzmienie służyć miało stworzeniu optymalnej podstawy konstytucyjnej dla ustawowego uregulowania szczegółowego statusu socjalnego parlamentarzystów (E. Gierach, Uwagi do art. 106 [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. t. II. Komentarz do art. 87–243, Warszawa 2016).

W piśmiennictwie dominuje dziś pogląd, że art. 106 Konstytucji ma znaczenie przepisu odsyłającego, który odnosić należy przede wszystkim do tej sfery zagadnień,

która wpływa na materialny status deputowanego (zamiast wielu: K. Grajewski, Status prawny posła i senatora, Warszawa 2006 r., s. 160). Powoływany przez RPO Autor komentarza do Konstytucji rzeczywiście – na tle art. 106 Konstytucji - wyraża pogląd, że „regulacja statusu parlamentarzysty należy do materii objętych bezwzględną wyłącznością ustawy i nie może być dokonywana w regulaminach izb” (L. Garlicki, Uwaga 5 do art. 106, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, L. Garlicki (red.), Warszawa 2001, t. II). RPO nie wspomina jednak o tym, że Autor tej wypowiedzi z treści art. 106 wyprowadza jedynie nakaz unormowania w ustawie warunków:

„- skutecznego wypełniania obowiązków poselskich (przez co należy m.in. rozumieć nakaz przyznania posłom i senatorom takich instrumentów w ich relacjach z innymi organami czy jednostkami władzy publicznej, które w sposób rzeczywisty umożliwią im wypełnianie obowiązków, tak w zakresie uczestniczenia w realizacji funkcji ustawodawczej i kontrolnej izby, jak i w zakresie kontaktów z wyborcami — w pierwszej kolejności chodzi więc o uprawnienia związane z uzyskiwaniem informacji i podejmowaniem interwencji),

- ochrony praw wynikających ze sprawowania mandatu (co obejmuje nie tylko problem wynagrodzeń i diet, ale także odpowiedniego zabezpieczenia socjalnego)” L. Garlicki, Uwaga 4 do art. 106 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, L. Garlicki (red.), Warszawa 2001, t. II).

Przypisywanie cytowanemu Autorowi poglądu, którego konsekwencją byłaby zasadnicza reforma modelu sprawowania przez Marszałka Sejmu uprawnień porządkowych na sali plenarnej, nie znajduje, jak się wydaje, uzasadnienia na tle całokształtu jego wywodów na temat sensu normatywnego art. 106 Konstytucji. Trzeba podkreślić, że w innym opracowaniu powoływany Autor nie wymienia materii objętej dyspozycją art. 106 Konstytucji w katalogu tych przepisów ustawy zasadniczej, które przewidują ustawową ingerencję w sprawy dotyczące organizacji bądź funkcjonowania Sejmu, czyli tradycyjną materię regulaminową. Wskazuje, że w tych wszystkich sprawach, które — z mocy szczególnego przepisu konstytucyjnego — zostały wyłączone z normowania regulaminem, choć — materialnie rzecz biorąc — przynależą do jego zakresu, odesłanie do ustawy obejmuje tylko unormowanie kwestii szczególnych, łączących się ze specyfiką danego odesłania, natomiast wszystkie kwestie pozostałe mogą być normowane regulaminem Sejmu (L. Garlicki, Konstytucja – regulamin Sejmu – ustawa, Przegląd Sejmowy 2000 z. 2, s. 19-20). Trudno zatem

uznać, by nakaz ustawowego określenia warunków niezbędnych do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw wynikających ze sprawowania mandatu był równoznaczny ograniczeniem autonomii Sejmu w zakresie możliwości ustanawiania w przepisach regulaminu Sejmu sankcji wykluczenia z obrad Sejmu i jego organów niesubordynowanych posłów.

Jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 stycznia 1993 r., sygn. akt U. 10/92, „nazwa «regulamin Sejmu» nie tworzy nowego pojęcia, lecz używa pojęcia zastanego, które w polskiej praktyce prawnej posiada określoną treść”. Ustalenie sensu normatywnego pojemnych znaczeniowo formuł zawartych w art. 112 wymaga odwołania się do treści regulaminów wcześniejszych. Na tle zakresu tych aktów należy uznać, że prawo unormowania w regulaminie Sejmu „porządku prac Sejmu” obejmuje uprawnienie do określenia wszystkich kwestii związanych z władztwem organizacyjnym Sejmu, a w szczególności określenie zasad porządkowych służących zagwarantowaniu prowadzenia przez Sejm niezakłóconych obrad.

Nieścista byłaby jednak teza, że sygnalizowana przez RPO wątpliwość dotycząca miejsca omawianych unormowań dyscyplinarnych nie znajduje precedensu w piśmiennictwie. W 2002 r. w ramach dyskusji na temat potrzeby ustanowienia przepisów określających zasady użycia przez Marszałka Sejmu Straży Marszałkowskiej wobec wykluczonego z posiedzenia posła, który nie podporządkował się postanowieniu Marszałka, wyrażony został – przez jednego z wypowiadających się w tej sprawie ekspertów – pogląd zbieżny ze stanowiskiem RPO. Wskazywano, że prawo Marszałka Sejmu do wykluczenia posła z posiedzenia oraz posłużenia się Strażą Marszałkowską w celu wyegzekwowania tego postanowienia wymaga – w świetle art. 106 Konstytucji regulacji ustawowej (J. Mordwiłko, *Możliwość użycia przez Marszałka Sejmu Straży Marszałkowskiej w celu wykonania decyzji o wykluczeniu posła z posiedzenia*, Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu 2002, nr 2, s. 23–26). Pogląd ten nie znalazł jednak odzwierciedlenia w ustaleniach innych ekspertów wypowiadających się wówczas w tej sprawie (opinie profesorów P. Winczorka, A. Szmyta i M. Granata [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. II red. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 410-419), a także poddany został krytyce, w której wskazywano, że analizowane uprawnienie Marszałka Sejmu ma swą podstawę nie tylko w zasadzie autonomii



parlamentu, ale także w normie konstytucyjnej przyznającej Marszałkowi izby prawo do przewodniczenia obradom (art. 110 ust. 2 w zw. z art. 124). Wskazywano, że Marszałkowie nie zostali wyposażeni w uprawnienie zastosowania środków dyscyplinujących parlamentarzystów bez powodu – jako osoby przewodniczące obradom (kierujące obradami) izby muszą posiadać kompetencje, które zapewnią im możliwość sprawnego i zgodnego z przepisami prawnymi prowadzenia prac Sejmu i Senatu (K. Grajewski, *Odpowiedzialność posłów i senatorów na tle mandatu wolnego*, Warszawa 2009, s. 289-293). Wątpliwości odpowiadających ocenie RPO nie sposób również odnaleźć w komentarzu do art. 175 regulaminu Sejmu autorstwa prof. P. Sarneckiego (*Komentarz do regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2018, s. 819-822). Zamykając omówienie stanowiska doktryny na temat procedury wykluczenia posła z posiedzenia Sejmu przywołać trzeba ocenę art. 175 regulaminu Sejmu wyrażoną przez prof. M. Zubiką: „Zasada autonomii jurysdykcyjnej parlamentu wymaga, aby ewentualna odpowiedzialność posła za swoją działalność na terenie Sejmu podlegała - co do zasady - wyłącznej odpowiedzialności ze strony izby. W tym zakresie nie tylko że nie jest konieczna regulacja ustawowa, ale wręcz jest ona niedopuszczalna w świetle zasady autonomii regulaminowej. [podkreślenie W.O.-S.] Skoro konstytucja wprost przewidziała ponoszenie przez posłów odpowiedzialności regulaminowej za działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu [art. 105 ust. 1 Konstytucji – uwaga W.O.-S.], to tym bardziej poseł musi ponosić odpowiedzialność przed izbą za działalność, która – choć podejmowana nawet w bezpośrednim związku ze sprawowaniem mandatu – przybiera niegodziwą formę. Aktualne w tym zakresie pozostają ustalenia Sądu Najwyższego, które mówią, że z faktu, iż mandat parlamentarny sprawowany jest w imieniu i z wyboru narodu, wynika, że musi być on wykonywany przy użyciu godziwych metod postępowania, nienaruszających zasad dobrej wiary ze strony społeczeństwa” (M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 159).

Gdyby zaaprobować postulowany przez RPO kierunek wykładni art. 106 Konstytucji, to należałoby uznać, że elementem materii ustawowej ukrytej pod pojęciem „warunków niezbędnych do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochrony praw wynikających z mandatu” są nie tylko zasady dotyczące wykluczania z posiedzenia Sejmu (komisji), ale także unormowania określające tryb wnoszenia inicjatywy ustawodawczej do Sejmu, zasady zgłaszania poprawek, czy

zabierania głosu w debacie sejmowej. We wszystkich tych przypadkach dostrzec można – kierując się założeniami przyjętymi przez RPO – „regulacje dotyczące statusu parlamentarzysty” oraz normy wpływające na „skuteczne wypełnianie obowiązków i prawa wynikających ze sprawowania mandatu”. Wydaje się jednak, że konsekwencją przyjętych przez RPO założeń dotyczących znaczenia normatywnego art. 106 Konstytucji byłoby zasadnicze zredukowanie zakresu autonomii regulaminowej izb, które prowadziłyby do zignorowania znaczenia normatywnego art. 112 Konstytucji. Pogląd RPO nie znajduje wystarczającego wsparcia w dotychczasowych ustaleniach doktryny i judykatury.

Autor:

**Wojciech Odrowąż-Sypniewski**

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

*Deskryptory bazy REX: poseł, mandat, regulamin Sejmu, Marszałek Sejmu, Konstytucja.  
Weryfikacja: Piotr Chybalski, Adam Karczmarek*