



ORGANIZACJA I FUNKCJONOWANIE WŁADZY USTAWODAWCZEJ

STATUS POSŁA I SENATORA



Uniwersytet
Wrocławski

Wydział Prawa,
Administracji i Ekonomii

www.wpae.uni.wroc.pl

Parlament :

Parlament to warunek sine qua non demokracji – państwo , w którym nie istnieje parlament odpowiadający wskazanej charakterystyce, nie może być uznany za państwo demokratyczne;

To jedyny organ państwowy powoływany w taki sposób, że jego skład odzwierciedla podstawowe orientacje i preferencje polityczne ogółu wyborców;



Przedstawicielski charakter

Zasada autonomii parlamentu



Aspekt formalny

Znajduje wyraz przede wszystkim w autonomii regulaminowej



Aspekt materialny

Wymaga stworzenia izbom niezbędnych gwarancji swobodnego wykonywania ich zadań konstytucyjnych, a parlamentarzystom – swobodnego wykonywania ich mandatu;

Regulaminy izb

Są właściwe do unormowania :

- Ich organizacji wewnętrznej;
- Porządku prac;
- Trybu powoływania i działalności ich organów;
- Sposobu wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec danej izby (art. 112 w zw. Z art. 124 KRP)

Regulaminy są uchwalane w formie uchwał danej izby, a nie w formie ustaw.

Funkcje sejmu:

Kompetencje i funkcje Sejmu określa przyjęta w Konstytucji RP zasada trójpodziału władz.

W art. 95 ust. 1 Sejm i Senat zostały wymienione jako organy władzy ustawodawczej, tj. organy uchwalające ustawy.

Sejm zaś, na podstawie art. 95 ust. 2 sprawuje także kontrolę nad działaniem Rady Ministrów organu władzy wykonawczej.

Z tych, jak i innych przepisów konstytucyjnych wynikają następujące funkcje Sejmu i odpowiadające im kompetencje;

I tak wymienić możemy :

1. **f. ustawodawcza** – art. 10 ust.2 oraz art.95 ust.1 Konstytucji RP powierza władzę ustawodawczą obydwu izbom
2. **f. kontrolna** – art.95 ust.2 Konstytucji RP
3. **f. kreacyjna** – obsadza stanowiska naczelnych organów państwa



Funkcja ustawodawcza:

Podstawowa funkcja Sejmu, polega na stanowieniu w drodze procedury legislacyjnej, aktów prawnych ustaw decydujących o zasadach funkcjonowania podstawowych dziedzin życia obywateli. Materią ustawową, czyli obszarem regulowanym przez ustawę, mogą być m.in.:

Prawa i wolności obywatelskie, organizacja i działanie najważniejszych organów państwa, system wydatków i dochodów budżetu państwa (ustawa budżetowa), prawo karne.

Ponadto Sejm w drodze ustawy upoważnia Prezydenta RP do ratyfikowania i wypowiedania niektórych umów międzynarodowych.

W ramach tej funkcji można także wyróżnić **funkcję ustrojodawczą**

tj. stanowienie norm konstytucyjnych, najważniejszych i podstawowych dla danego systemu praw , art. 235 KRP



Funkcja kontrolna

Druga podstawowa funkcja Sejmu, polega na możliwości samodzielnego ustalania przez Sejm stanu faktycznego w sprawach dotyczących Rady Ministrów oraz podporządkowanej mu administracji, a także podstawowych dziedzin życia społecznego i porównywania go ze stanem nakazanym przez prawo. W ramach swych uprawnień Sejm może żądać informacji w danej sprawie od członka rządu w formie pisemnej lub ustnej na posiedzeniu Sejmu lub komisji.

Wniosek o przedstawienie informacji bieżącej przez członka Rady Ministrów na posiedzeniu Sejmu ma prawo złożyć klub albo grupa 15 posłów. Wynikiem tej kontroli są wyrażane przez Sejm oceny postępowania, opinie, dezyderaty i sugestie, które nie są prawnie wiążące. Konsekwencją ocen mogą być jednak takie działania, jak odwołanie danej osoby ze stanowiska państwowego, np. ministra na skutek wyrażenia w stosunku do niego wotum nieufności. W ramach realizowania funkcji kontrolnej Sejm debatuje corocznie nad wykonaniem przez rząd ustawy budżetowej, opierając się na opinii Najwyższej Izby Kontroli, a efektem dokonanej oceny jest udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium dla rządu. Sejm rozpatruje też sprawozdania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, jak również wysłuchuje corocznej informacji Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie stanu przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela

Funkcja kreacyjna

Polega na bezpośrednim powoływaniu i odwoływaniu organów konstytucyjnych państwa oraz osób, które wchodzi w skład tych organów, a także egzekwowaniu ich odpowiedzialności.

Sejm uczestniczy w tworzeniu rządu, udzielając wotum zaufania powołanej przez Prezydenta Radzie Ministrów lub samodzielnie wybierając Prezesa Rady Ministrów i proponowany przez niego skład rządu.

Ponadto Sejm, za zgodą Senatu, powołuje Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, a na wniosek Prezydenta RP Sejm powołuje Prezesa Narodowego Banku Polskiego. Sejm powołuje również członków Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu, część składu Krajowej

Zasada dwuizbowości

W przeważającej części większych państw współczesnego świata parlament ma strukturę złożoną – z reguły składa się z dwóch izb;

Państwem, które pierwsze na kontynencie europejskim wprowadziło dwuizbowość federalną, była Szwajcaria.

**Izba wyższa – izba niższa
Czy właściwy termin określenia
izb parlamentu ?**

Konstytucja z dnia 2 kwietnia 1997 r. określa Sejm i Senat jako organy władzy ustawodawczej (art. 10 ust. 2 i art. 95 ust. 1)

Zgromadzenie Narodowe

Do koncepcji ZN powrócono w noweli kwietniowej z 1989 r. , która powierzyła temu organowi następujące kompetencje:

- **Wybór Prezydenta RP**
- **Przyjmowanie ślubowania Prezydenta,**
- **Uznawanie trwałej niezdolności Prezydenta do sprawowania urzędu oraz stawianie Prezydenta w stan oskarżenia przed TS**

We wrześniu 1990 r. przyjęto zasadę wyboru Prezydenta przez naród, co znacząco zredukowało rolę ZN, ale ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. powierzyła Zgromadzeniu zadanie przygotowania i uchwalenia nowej Konstytucji, co z kolei tę rolę wyraźnie umocniło.

Z chwilą uchwalenia Konstytucji ustrojodawcza rola ZN została jednak skonsumowana, a nowa Konstytucja nie przewidywała udziału ZN w dokonywaniu jej zmian. Tym samym rola tego organu została sprowadzona do skromnych rozmiarów.

Art. 114 KRP

1. W przypadkach określonych w Konstytucji Sejm i Senat, obradując wspólnie pod przewodnictwem Marszałka Sejmu lub w jego zastępstwie Marszałka Senatu, działają jako Zgromadzenie Narodowe.

2. Zgromadzenie Narodowe uchwała swój regulamin.

Charakter ustrojowy – czy ZN ma charakter odrębnego organu konstytucyjnego, czy jest tylko szczególną formą wspólnego działania dwóch samoistnych organów: Sejmu i Senatu ?



Kompetencje ZN

- 1) Przyjmowanie przysięgi od nowo wybranego Prezydenta (art.130)
 - 2) Stwierdzenie trwałej niezdolności Prezydenta do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia (art.131 ust. 2) – nie dotyczy to sytuacji , w której niezdolność do sprawowania urzędu ma charakter przejściowy
 - 3) Stawianie Prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu (art.145 ust. 2)
 - 4) Wysłuchiwanie orędzia Prezydenta (art.140)
- ➔ **Brak kompetencji ZN związanych z procedurą dokonywania zmian Konstytucji;**

Kadencja i sposób funkcjonowania

- Kadencja to „...[...] okres, na jaki wyborcy udzielają organowi wybieralnemu pełnomocnictw i w jakim realizuje on swe zadania, funkcjonując w chwilowym składzie pochodzącym z jednych wyborów”.
- Kadencyjność jest koniecznym elementem przedstawicielskiego charakteru Sejmu / Senatu.
- Kadencja SEJMU i SENATU zgodnie z art. 98 ust. 1 są wybierane na czteroletnie kadencje.
- Kadencja Sejmu (a więc i Senatu) kończy się w dniu poprzedzającym dzień zebrania się Sejmu następnej kadencji
- Przedłużenie kadencji Sejmu/Senatu nie jest w zasadzie możliwe na gruncie obowiązującej Konstytucji

Zasada dyskontynuacji

Zasada zgodnie z którą wszelkie sprawy, wnioski i przedłożone niezakończone w Sejmie czy w Senacie traktuje się jako ostatecznie załatwione w sensie niedojścia do skutku.

Wyjątki – wyraźnie przewidziane w przepisach prawa – obejmują przejęcie przez Sejm następnej kadencji:

- 1) Projektu ustawy wniesionego z inicjatywy obywatelskiej;
- 2) Sprawozdania sejmowej komisji śledczej, którego nie zdążono rozpatrzyć na posiedzeniu Sejmu;
- 3) Niezakończonego w Sejmie postępowania w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności Konstytucyjnej;
- 4) Niezakończonego postępowania w sejmowej Komisji do Spraw UE;
- 5) Wniosku o kontrolę norm złożonego TK przez grupę posłów (senatorów).
Maksymalny okres 6 miesięcy i wymóg poparcia przez 50 posłów lub 30 senatorów;

Sposób funkcjonowania Parlamentu

Zasada sesyjności

Polega na tym, że w ramach kadencji Parlamentu wyodrębnia się krótsze odcinki czasowe, tzw. Sesje w ramach których izby mogą zbierać się na posiedzenia plenarne

Zasada permanencji

Polega na tym, że kadencja parlamentu ma – z punktu widzenia funkcjonowania jego izb – charakter jednolity, a tym samym nie istnieje jej podział na okresy sesji i okresy międzysesyjne

Art. 113 Konstytucji – posiedzenia Sejmu

Obrady Sejmu i Senatu toczą się według zasad określonych w ich regulaminach.

Posiedzenia Sejmu są jawne, wyraża zasadę jawności prac parlamentarnych. Zasada ta ma charakter zupełny i obejmuje:

- 1) Jawność i publiczność obrad, rozumianą jako stworzenie możliwości bezpośredniej obserwacji przebiegu obrad przez publiczność;**
- 2) Dostępność dokumentów i materiałów stanowiących przedmiot bieżących obrad Sejmu;**
- 3) Następczą dostępność dokumentów i materiałów rejestrujących przebieg obrad, zwłaszcza druków sejmowych i sprawozdań stenograficznych, które zawierają m.in. imienne wykazy głosowań.**

Organizacja wewnętrzna

Organami Sejmu są:

- 1) Marszałek Sejmu,
- 2) Prezydium Sejmu,
- 3) Konwent Seniorów,
- 4) Komisje sejmowe,



Marszałek Sejmu

- 1) stoi na straży praw i godności Sejmu;**
- 2) reprezentuje Sejm;**
- 3) zwołuje posiedzenia Sejmu;**
- 4) przewodniczy obradom Sejmu;**
- 5) czuwa nad tokiem i terminowością prac Sejmu i jego organów;**
- 6) kieruje pracami Prezydium Sejmu i przewodniczy jego obradom;**
- 7) zwołuje Konwent Seniorów i przewodniczy jego obradom.**

Marszałek Sejmu wykonuje także inne zadania przewidziane w Konstytucji i w ustawach.

Marszałka Sejmu w zakresie przez niego określonym zastępują wicemarszałkowie Sejmu

Wybory Marszałka Sejmu

Po złożeniu przez posłów ślubowania na pierwszym posiedzeniu Sejmu, Marszałek Senior przeprowadza wybór Marszałka Sejmu.

Kandydata na Marszałka Sejmu może zgłosić co najmniej 15 posłów. Poseł może poprzeć tylko jedną kandydaturę.

Sejm wybiera Marszałka ***Sejmu bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.***

Jeżeli zgłoszono więcej niż jednego kandydata, a w pierwszym głosowaniu żaden z kandydatów nie uzyskał bezwzględnej większości głosów, przed kolejnymi turami głosowania usuwa się z listy kandydatów nazwisko tego kandydata, który w poprzedniej turze uzyskał najmniejszą liczbę głosów. Jeżeli tę samą najmniejszą liczbę głosów uzyskało dwóch lub więcej kandydatów, przed kolejną turą głosowania usuwa się nazwiska tych kandydatów;

Prezydium Sejmu

Art. 11

Prezydium Sejmu tworzą Marszałek i wicemarszałkowie.

Art. 12

Prezydium Sejmu:

- 1) ustala plan prac Sejmu, po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów;
- 2) ustala tak zwane tygodnie posiedzeń z wyprzedzeniem co najmniej 3 miesięcznym;
- 3) dokonuje wykładni Regulaminu Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich;
- 4) opiniuje sprawy wniesione przez Marszałka Sejmu;
- 5) organizuje współpracę między komisjami sejmowymi i koordynuje ich działania.

Konwent seniorów

Konwent Seniorów jest organem zapewniającym współdziałanie klubów w sprawach związanych z działalnością i tokiem prac Sejmu.

W skład Konwentu Seniorów wchodzi:

Marszałek, wicemarszałkowie, przewodniczący lub wiceprzewodniczący klubów oraz przedstawiciele porozumień, o których mowa w art. 8 ust. 5, a także klubów parlamentarnych, jeśli reprezentują co najmniej 15 posłów oraz kół parlamentarnych reprezentujących w dniu rozpoczęcia kadencji Sejmu osobną listę wyborczą.



Uniwersytet
Wrocławski

Wydział Prawa,
Administracji i Ekonomii

www.wpae.uni.wroc.pl

Komisje sejmowe

Są to wyspecjalizowane organy wewnętrzne Sejmu, zajmujące się rozpatrywaniem, opiniowaniem i przygotowywaniem spraw stanowiących przedmiot obrad Sejmu.

Komisje są organami pomocniczymi Sejmu w tym znaczeniu, że przygotowują tylko akty i rozstrzygnięcia, które są następnie podejmowane przez Sejm, a same nie dysponują możliwością ich podejmowania.

Komisje stałe

Ich istnienie przewidziane jest w regulaminie Sejmu, istnieją przez cały okres danej kadencji Sejmu

Komisje nadzwyczajne

Powoływane i odwoływane przez daną izbę, mogą istnieć przez cały okres kadencji Sejmu lub tylko przez czas konieczny dla wypełnienia powierzonych im zadań

Komisje mogą składać się wyłącznie z posłów.

Skład osobowy poszczególnych komisji jest wybierany przez Sejm, na wniosek Prezydium Sejmu, po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów.

Formy politycznej organizacji posłów i senatorów

Na zasadach określonych w regulaminie Sejmu posłowie mogą tworzyć w Sejmie kluby, koła lub zespoły poselskie.

Na zasadach określonych w regulaminie Senatu senatorowie mogą tworzyć w Senacie kluby, koła lub zespoły senackie.

Posłowie wraz z senatorami mogą tworzyć wspólne kluby, koła lub zespoły parlamentarne.

Nazwa, skrót nazwy i symbol graficzny klubu lub koła korzystają z ochrony prawnej przewidzianej dla dóbr osobistych.

STATUS PRAWNY POSŁA I SENATORA

Art. 104 KONSTYTUCJI

Posłowie są przedstawicielami Narodu. Nie wiążą ich instrukcje wyborców.

Przed rozpoczęciem sprawowania mandatu, posłowie składają przed Sejmem następujące ślubowanie:

"Uroczyście ślubuję rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności i interesów Państwa, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej."

Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania "*Tak mi dopomóż Bóg*„.

Odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu.

(Uchylenie się od złożenia ślubowania w terminie trzech miesięcy od pierwszego posiedzenia Sejmu lub Senatu jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu posła lub senatora.)

Mandat parlamentarny – co to takiego ?

Mandat imperatywny

Mandat wolny

Punktem wyjścia do uzyskania są wybory – pierwsze uprawnienia wynikające z mandatu posła (senatora) uzyskuje się w dniu wyników wyboru, ale pełnia jego praw i obowiązków pojawia się dopiero po przystąpieniu do wykonywania mandatu, a to następuje po ślubowaniu

Mandat wolny- opiera się na założeniu , w myśl którego poseł reprezentuje cały zbiorowy podmiot suwerenności (korpus wyborczy, naród) , a nie jest przedstawicielem tych tylko, którzy go wybrali.

Podstawowe cechy mandatu wolnego (art. 104 KRP):

- 1) **Uniwersalność**
- 2) **Niezależność**
- 3) **Nieodwołalność**

Ciekawostka: dla współczesnej charakterystyki mandatu coraz bardziej typowe staje się też określenie go jako *mandatu zawodowego*.

Oznacza to , że działalność parlamentarna staje się głównym źródłem utrzymania większości zasiadających w nim posłów i senatorów, a w przeszłość odchodzi tradycyjny notabla, który zasiada w parlamencie z racji swej pozycji i majątku.

Gwarancje niezależności

Immunitet stanowi jedną z najstarszych instytucji parlamentarnych. Rozumiany jako wykluczenie bądź ograniczenie odpowiedzialności deputowanego za naruszenia prawa.

Nietykalność oznacza zakaz zatrzymywania lub aresztowania posła (senatora) bez zgody Sejmu(Senatu), o czym stanowi art. 105 ust 5 KRP.

Niepołączalność parlamentarzystów, którą należy rozpatrywać w dwóch aspektach:

- a) formalnym – jako zakaz łączenia mandatu z innymi funkcjami lub stanowiskami
- b) materialnym – jako zakaz podejmowania lub wykonywania określonych rodzajów działalności

Immunitet materialny:

Charakter bezwzględny – nie może zostać uchylony przez Izbę, parlamentarzysta nie może się go zrzec;

Wyłącza odpowiedzialność karną, cywilną i administracyjną;

Charakter częściowy – obejmuje tylko działania, które mieszczą się w „zakresie sprawowania mandatu”;

Charakter trwały – służy w czasie trwania mandatu oraz po jego wygaśnięciu;

Wyjątek: w przypadku naruszenia praw osób trzecich parlamentarzysta może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej tylko za zgodą Izby.



Immunitet formalny:

Charakter względny- może zostać uchylony przez Izbę, parlamentarzysta może sam się go zrzec;

Wyłącza odpowiedzialność karną, karno-administracyjną i karno-skarbową;

Charakter zupełny- dotyczy wszelkich czynów karnych, również niemających związku z wykonywaniem mandatu, popełnionych w trakcie sprawowania mandatu bądź przed jego uzyskaniem;

Charakter nietrwały- ochrona wygasa z chwilą wygaśnięcia mandatu.



INNE PRAWA I OBOWIĄZKI POSŁÓW I SENATORÓW

W wykonywaniu mandatu poseł lub senator ma prawo (jeżeli nie narusza dóbr osobistych innych osób):

- do uzyskiwania informacji i materiałów;
- wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały;
- do wglądu w działalność organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego;
- do spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz zakładów i przedsiębiorstw państwowych i samorządowych z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej.

Zasady i tryb udostępniania posłom i senatorom informacji niejawnych określają przepisy o ochronie informacji niejawnych.



Źródła prawa dot. Praw i obowiązków parlamentarzystów:

KONSTYTUCJA RP

USTAWY :

Ustawa z dnia 9.05.1996 r.

o wykonywaniu mandatu posła i senatora

Ustawa z dnia 5.01.2011 r. Kodeks wyborczy

Ustawa z dnia 5.01.2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę Kodeks wyborczy

Ustawa z dnia 27.06.1997 r. o partiach politycznych

Ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli

Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa

Ustawa z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej

Ustawa z dnia 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskie



Uniwersytet
Wrocławski

Wydział Prawa,
Administracji i Ekonomii

www.wpae.uni.wroc.pl

Literatura:

**Banaszak B., Prawo konstytucyjnym , Wyd.
7, Warszawa 2015**

**Banaszak B., Bisztyga A.Complak
K., Jabłoński M., Wieruszewski R.,
Wójtowicz K., System ochrony praw
człowieka, Zakamycze 2005,**

**Garlicki L., Polskie prawo konstytucyjne,
Warszawa 2015,**



Uniwersytet
Wrocławski

Wydział Prawa,
Administracji i Ekonomii

www.wpae.uni.wroc.pl