

POZYCJA USTROJOWA
MARSZAŁKA SEJMU
W ŚWIEŹLE KONSTYTUCJI
RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Z 1997 ROKU

Bogna Przybyszewska-Szter

POZYCJA USTROJOWA
MARSZAŁKA SEJMU
W ŚWIEŹLE KONSTYTUCJI
RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Z 1997 ROKU

Wydawnictwo
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
w Olsztynie

Kolegium Wydawnicze UWM
Przewodniczący
Zbigniew Chojnowski
Redaktor Działu
Aldona Rita Jurewicz

Redaktorzy prowadzący tomu
Marta Kopacz
Dobrochna Ossowska-Salamonowicz

Redaktor prowadzący serii wydawniczej Wydziału Prawa i Administracji UWM
Wojciech Cieślak

Recenzent
Mariusz Bidziński

Redakcja wydawnicza
Grażyna Jarzyna

Projekt okładki
Urszula Marta Patalas

Skład i łamanie
Marian Rutkiewicz

ISBN 978-83-8100-276-9

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2020

Wydawnictwo UWM
ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn
tel. 89 523 36 61, fax 89 523 34 38
www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/
e-mail: wydawca@uwm.edu.pl

Ark. wyd. 20,0; ark. druk. 17,0
Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. nr 315

Spis treści

Wykaz wykorzystanych skrótów	7
Wstęp	9

Rozdział 1

<i>Geneza i ewolucja instytucji marszałka sejm</i>	15
1.1. I Rzeczpospolita szlachecka	15
1.2. II Rzeczpospolita.....	29
1.3. Polska Ludowa.....	62
1.4. III Rzeczpospolita Polska.....	77

Rozdział 2

<i>Pozycja ustrojowa marszałka sejm</i>	95
2.1. Wybór marszałka sejm	95
2.2. Utrata urzędu.....	101
2.3. Instytucja marszałka seniora	108
2.4. Wykonywanie kompetencji marszałka sejm w jego zastępstwie	116

Rozdział 3

<i>Mandat marszałka sejm</i>	121
3.1. Immunitet parlamentarny i nietykalność	121
3.2. Odpowiedzialność konstytucyjna.....	125
3.3. Zasada niepołączalności (<i>incompatibilitas</i>) oraz instytucje służące jej realizacji	130

Rozdział 4

<i>Wewnątrzparlamentarne kompetencje marszałka sejm</i>	143
4.1. Kierowanie pracami sejm	143
4.2. Uprawnienia marszałka wobec organów sejm.....	147
4.3. Uprawnienia marszałka wobec organów państwowych	153
4.4. Zwolywanie posiedzeń i kierowanie obradami.....	159
4.5. Rola marszałka sejm w procesie ustawodawczym.....	170
4.6. Zadania odnoszące się do sprawowania mandatu przez posłów.....	181

Rozdział 5

<i>Konstytucyjne kompetencje marszałka sejmu</i>	189
--	-----

5.1. Tymczasowe wykonywanie obowiązków prezydenta RP	189
5.2. Przedstawienie opinii w sprawie skrócenia kadencji sejmu	207
5.3. Zarządzenie wyborów prezydenta RP	208
5.4. Występowanie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego	210
5.5. Zarządzenie referendum ogólnokrajowego	214
5.6. Przewodniczenie Zgromadzeniu Narodowemu	215

Rozdział 6

<i>Inne pozaparlamentarne uprawnienia i obowiązki marszałka sejmu wynikające z ustaw</i>	217
--	-----

6.1. Uprawnienia i obowiązki marszałka sejmu wynikające z ustaw o Najwyższej Izbie Kontroli, Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzeczniku Praw Dziecka i Państwowej Inspekcji Pracy.....	217
6.2. Uprawnienia i obowiązki marszałka sejmu wynikające z ustaw o Trybunale Konstytucyjnym i Trybunale Stanu.....	221
6.3. Uprawnienia i obowiązki marszałka sejmu wynikające z ustawy Kodeks wyborczy w stosunku do posłów Parlamentu Europejskiego.....	225
6.4. Uprawnienia i obowiązki marszałka wynikające z pozostałych ustaw	230

Zakończenie	241
Bibliografia	249

Wykaz wykorzystanych skrótów

art.	– artykuł
BSiE	– Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu
CBA	– Centralne Biuro Antykorupcyjne
Dz. U.	– „Dziennik Ustaw”
Dz. Pr. PP	– „Dziennik Praw Państwa Polskiego”
k.c.	– kodeks cywilny
k.w.	– kodeks wyborczy
M.P.	– „Monitor Polski”
NBP	– Narodowy Bank Polski
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
OTK ZU	– „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy”
OTK	– „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego”
PAN	– Polska Akademia Nauk
PE	– Parlament Europejski
PIP	– Państwowa Inspekcja Pracy
PRL	– Polska Rzeczpospolita Ludowa
RM	– Rada Ministrów
RP	– Rzeczpospolita Polska
RPDz	– Rzecznik Praw Dziecka
RPO	– Rzecznik Praw Obywatelskich
SKŚ	– Sejmowa Komisja Śledcza
SN	– Sąd Najwyższy
t.j.	– tekst jednolity
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TS	– Trybunał Stanu

Wstęp

Minęło już ponad pięćset lat od powstania polskiego sejm. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że Polska zaliczana jest do tych państw, w których instytucja parlamentu narodziła się bardzo wcześnie i ma wielowiekową tradycję. Dzieje parlamentaryzmu to dzieje systemu władzy, który przez wieki tworzył instytucje oparte na zasadzie reprezentacji. W systemie demokratycznym instytucje te – pochodzące z powszechnych i bezpośrednich wyborów – reprezentując wolę suwerena wyposażone zostały w moc stanowienia prawa, a z czasem powierzono im także możliwość kontrolowania władzy wykonawczej.

Istotną rolę w działalności parlamentu odgrywają organy jego izb. Istnienie tych organów podyktowane jest potrzebą zapewnienia sprawności i efektywności działania parlamentu jako jednej z fundamentalnych instytucji publicznych. Parlament i jego organy wzbudzają zainteresowanie i stanowią przedmiot rozważań nie tylko badaczy nauk prawnych czy też innych nauk społecznych, ale jest to także jeden z najistotniejszych obszarów zainteresowania opinii publicznej.

Jedną z najważniejszych postaci sejm. polskiego jest niewątpliwie marszałek izby poselskiej. Historia tego urzędu jest niewiele młodsza od dziejów parlamentu. Początek sejm. datowany jest od schyłku XV w. – zaś pierwsi marszałkowie izby poselskiej pojawili się kilkadziesiąt lat później¹. Od początku istnienia sejm. marszałek był organizatorem obrad, pilnował porządku na sali sejmowej oraz w jej pobliżu, reprezentował izbę na zewnątrz i był stróżem godności i praw sejm. Z czasem urząd ten zyskał na znaczeniu z uwagi na przyznanie marszałkowi kompetencji, które wykraczały poza struktury parlamentarne i wyposażyły go w możliwość uczestniczenia w organizacji aparatu państwowego. W czasach współczesnych marszałka sejm. postrzegać należy nie tylko jako samodzielny, wewnętrzny, jednoosobowy organ izby, ale także jako samodzielny organ państwa, który ma wpływ na inne instytucje państwowe. O tym, kto zostanie marszałkiem decyduje sejm², a po dokonanych wyborze to głównie marszałek kieruje pracami tego kole-

¹ W. Sieradzki, *Marszałkowie Sejmów I Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1993, s. 3.

² W historii polskiego parlamentaryzmu zasadnicze znaczenie miało uzyskanie przez izbę poselską prawa do samodzielnego wyboru jej przewodniczącego, przez co wyeliminowano wpływ monarchy na jej kształtowanie. Do dnia dzisiejszego wybór marszałka stanowi konstytucyjny obowiązek sejm.

gialnego organu, a nadto posiada konstytucyjne kompetencje powierzone mu do wyłącznej realizacji.

Kompetencje marszałka ulegały na przestrzeni wieków różnym przeobrażeniom. Przede wszystkim istnienie tego urzędu zapewniało sejmowi zdolność do sprawnego działania jako jednej z najistotniejszych instytucji publicznych. Jak już wspomniano, w pewnych okresach urząd marszałka spełnia podwójną rolę, mianowicie zawsze występuje jako organ wewnętrzny izby, a niekiedy też jako organ państwa, który posiada wpływ na organizację struktury władzy państwowej. I tak jest również dziś. Wraz z uchwaleniem Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.³ pozycja ustrojowa marszałka sejm uległa znacznemu wzmocnieniu względem rozwiązań, które obowiązywały przed wejściem jej w życie, tj. przed 1997 r. Marszałek jest drugą co do ważności osobą w państwie – po prezydencie Rzeczypospolitej Polskiej. Wzmocnienie pozycji marszałka jest również wynikiem zmiany regulaminu sejm u, która uczyniła z przewodniczącego izby jednoosobowy, kierowniczy organ, skupiający w swoich rękach uprawnienia umożliwiające samodzielne kierowanie jej pracami⁴.

Marszałek zasadniczo więc jest organem sejm u, ale posiada także kompetencje przynależne organowi państwa, przewidziane postanowieniami ustawy zasadniczej, które wykraczają poza zakres funkcjonowania organu przedstawicielskiego. W ramach tych uprawnień przewodniczący izby pełni tymczasowo obowiązki prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządza wybory głowy państwa, inicjuje postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm prawnych, przewodniczy Zgromadzeniu Narodowemu, zarządza referendum ogólnokrajowe oraz wyraża opinie w sprawie skrócenia przez prezydenta kadencji sejm u. Nie można zapominać także, że przewodniczący izby, mimo iż pełni funkcje marszałkowskie, to nadal pozostaje posłem – przedstawicielem narodu. Urząd marszałka był i jest bardzo prestiżowy, zaś obie role, w których występował – i występuje do dziś – sprawiały, że cieszył się ogromnym autorytetem.

Jak zaznaczono, z protokolarnego punktu widzenia marszałek sejm u jest drugą co do ważności osobą w państwie i za taką jest uważany przez opinię publiczną⁵. Zakres władzy formalnie spoczywającej w jego rękach świadczy, że jego polityczna pozycja nie jest aż tak silna. Jednak w obecnym stanie prawnym marszałek pełniąc rolę jednoosobowego, kierowniczego organu sejm u wyposażony został w szereg uprawnień, które dają mu rzeczywistą władzę.

Przedmiotem podjętych przez autora badań jest analiza instytucji urzędu marszałka sejm u, od I Rzeczypospolitej, aż po chwilę obecną. Badania odnoszące się do

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁴ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 28 października 1997 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. Nr 80, poz. 779).

⁵ W. Sieradzki, dz. cyt., s. 49.

tego organu obejmują zarówno regulacje konstytucyjne, jak i ustawodawstwo zwykłe, w zakresie niezbędnym do pełnego określenia istoty tej instytucji. Praca oparta została na licznych opracowaniach polskojęzycznych. Do zaprezentowania urzędu marszałka sejmiku wykorzystano w szerokim zakresie opracowania naukowe oraz najnowszą literaturę przedmiotu.

Ideą pracy jest przede wszystkim przedstawienie pozycji ustrojowej współczesnego marszałka sejmiku i aktualnego stanu prawnego dotyczącego statusu tego urzędu, poprzedzone jednak wnikliwą analizą historyczną. W tym celu pod uwagę wzięto aspekty prawa krajowego (także już nieobowiązującego), orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz sprawozdania stenograficzne z posiedzeń sejmiku. Podkreślić należy, że niniejsza praca nie zawiera informacji, kto w danym momencie pełnił urząd marszałka sejmiku czy też w jaki sposób działania konkretnych osób wywarły wpływ na praktykę parlamentarną tego urzędu.

Podczas prac badawczych napotkano i poddano analizie następujące problemy:

1. Jaką pozycję zajmował marszałek sejmiku – od początku istnienia tego urzędu – w izbie, jak również w strukturze organów państwowych?
2. Czy polskie prawo – z uwagi na zakres powierzonych kompetencji – nie powinno przyjąć wobec marszałka sejmiku koncepcji całkowitej zasady apolityczności?
3. Czy prawo nie powinno jaśniej precyzować regulacji odnoszących się wprost do urzędu marszałka sejmiku, a dotyczących jego odpowiedzialności konstytucyjnej?

Analiza przedmiotowej problematyki doprowadziła do postawienia i zweryfikowania kilku ważnych hipotez, przede wszystkim:

1. Pozycja urzędu marszałka sejmiku zasadniczo przekłada się na pozycję, jaką zajmował w danym okresie sejm w systemie organów władzy państwowej.
2. Polskie prawo powinno przyjąć wobec marszałka sejmiku zasadę całkowitej apolityczności, przede wszystkim z uwagi na rolę jaką odgrywa ten jednostkowy, kierowniczy organ w wewnętrznych strukturach parlamentu.
3. W świetle obowiązującego prawa istnieje potrzeba sprecyzowania regulacji odnoszących się do statusu prawnego urzędu marszałka sejmiku w zakresie jego odpowiedzialności konstytucyjnej.

Marszałek sejmiku nie od dziś stanowi przedmiot badań polskiej nauki prawa konstytucyjnego. Był on przedstawiany w różnych aspektach – począwszy od genezy tego urzędu, funkcji i trybu jego wyboru. Szczególną uwagę poświęcano jego pozycji jako wewnętrznego organu izby i konstytucyjnego organu państwa. W nauce prawa sformułowano i dokładnie uzasadniono tezę o podwójnej naturze urzędu marszałka sejmiku (np. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna Sejmu*, Warszawa 2003). Opracowania te pozwalają na pominięcie w tej rozprawie powyższego zagadnienia jako celu pracy.

Niniejsza praca składa się z sześciu rozdziałów. Rozdział pierwszy zawiera analizę historyczną urzędu marszałka izby poselskiej. Omówione zostały w nim w ogólnym zarysie początki powstania parlamentu w państwie polskim. Podjęto także ogólne rozważania na temat pozycji sejmu, jaką zajmował w strukturze organów władzy państwowej w danym momencie dziejowym Polski. Zwrócono uwagę na pozycję ustrojową marszałka od początku istnienia tego urzędu do momentu wejścia w życie aktualnie obowiązującej konstytucji. Podkreślić jednak należy, że niniejsze opracowanie nie posiada waloru *stricte* historycznego, gdyż ewolucja urzędu marszałka sejmu prezentowana jest – jak już wspomniano – od jego ukształtowania aż po współczesność, ale tylko poprzez pryzmat jego pozycji ustrojowej, kompetencji, zasad funkcjonowania urzędu oraz oddziaływania na organizację aparatu władzy. Przedstawiona w pracy tradycja urzędu przewodniczącego izby stanowi tradycję kształtowaną w państwie polskim wyłącznie na podstawie regulacji zawartych w aktach prawnych tworzonych przez polskiego ustawodawcę. Dlatego też pominięto czasy zaborów oraz okres II wojny światowej i lata powojenne, a historyczną analizę pozycji ustrojowej marszałka sejmu oparta oparto przede wszystkim na polskich ustawach konstytucyjnych oraz obowiązujących w danym okresie regulaminach sejmowych.

W rozdziale drugim autorka koncentruje się na analizie rozwiązań normatywnych mających istotne znaczenie dla określenia pozycji ustrojowej marszałka sejmu w świetle przepisów ustawy zasadniczej z 1997 r. oraz funkcjonowania tego organu w wewnętrznych strukturach parlamentu, jak również w strukturach aparatu państwowego. Przedstawiono zatem zagadnienia proceduralne związane z wyborem i odwołaniem osoby na urząd marszałkowski. Omówiono uprawnienia przewodniczącego izby, jakie wykonuje w ramach wewnętrznych struktur parlamentu, działając jako jednoosobowy, kierowniczy organ izby.

W rozdziale trzecim zakres rozważań obejmuje wykonywanie kompetencji marszałka sejmu w jego zastępstwie, zarówno jako wewnętrznego organu izby, jak i konstytucyjnego organu państwa. Opracowanie zawiera omówienie zagadnienia odnoszące się do immunitetu parlamentarnego i nietykalności posła sprawującego funkcje marszałkowskie oraz problemy wynikające z niepołączalności (*incompatibilitas*) tego urzędu. Nadto przedstawiono zakres odpowiedzialności konstytucyjnej omawianego urzędu.

Rozdział czwarty zawiera m.in. omówienie w ogólnym zarysie pojęcia organu, celem udowodnienia, że marszałek sejmu, mimo iż ustawa zasadnicza nie zalicza go do kręgu konstytucyjnych organów państwa, to jednak posiada on wszelkie atrybuty, aby nadać mu miano tego organu. Ta kwestia pozostaje nadal sporna w doktrynie.

W rozdziale piątym przedstawiono konstytucyjne kompetencje marszałka, które mocą ustawy zasadniczej powierzone mu zostały do wyłącznej realizacji.

Rozdział szósty opracowania to analiza obowiązujących aktualnie ustaw w systemie prawa pod kątem zawartych w nich kompetencji marszałka.

Publikacja powstała jako dysertacja doktorska w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

Autorka pragnie podziękować za życzliwość, wsparcie oraz pomoc naukową udzieloną w trakcie powstawania rozprawy Panu Profesorowi Markowi Chmajowi, promotorowi dysertacji. Dziękuje również Panom Profesorom Bogumiłowi Szmulikowi oraz Janowi Galsterowi za recenzje, w których zawarta była konstruktywna krytyka, mającą wpływ na ostateczny kształt dysertacji.

ROZDZIAŁ 1

GENEZA I EWOLUCJA INSTYTUCJI MARSZAŁKA SEJMU

1.1. I Rzeczpospolita szlachecka

Prezentując pozycję prawnoustrojową marszałka sejmu nie sposób pominąć milczeniem procesu kształtowania się pozycji sejmu w dziejach polskiego parlamentaryzmu.

Przez „Sejm, czyli parlament rozumiemy zebranie obywateli bądź ich reprezentantów, powoływanych do udziału w kierowaniu państwem. Sejm mógł być powszechny czyli walny lub partykularny np. dzielnicowy, wojewódzki”⁶.

Polskie tradycje parlamentarne sięgają późnego średniowiecza⁷. W państwie polskim początków sejmu można dopatrywać się już w pierwszej połowie XV w.,

⁶ *Encyklopedia podręczna prawa publicznego*, Z. Cybichowski, t. II, Warszawa [b.r.w.], s. 924.

⁷ Podstawą społeczną polskiego sejmu był ustrój stanowy, który istniał w Królestwie Polskim odnowionym w XIV w., po przezwyciężeniu rozbicia dzielnicowego. Wówczas powstały zgromadzenia stanowe reprezentujące ówczesny „Naród polityczny” – uprzywilejowane stany uczestniczące w życiu publicznym i mające prawnie zagwarantowany wpływ na bieg spraw państwowych. Do „Narodu politycznego” zaliczano przede wszystkim szlachtę, duchowieństwo i tylko w części miasta. Poza obrębem miasta znajdował się najliczniejszy stan ówczesnego społeczeństwa, mianowicie chłopci. Szlachta (rycerstwo) składała się z dwóch warstw. Pierwszą z nich stanowili możnowładcy (w późniejszych czasach określani także mianem magnatów). Możnowładcy skupiali w swoim ręku wyższe urzędy centralne i terytorialne. Drugą warstwę stanowił szlachecki ogół, do którego można zaliczyć szlachtę, która posiadała dobra ziemskie wraz z ludnością poddaną; nazywano ich posesjonatami. Do szlacheckiego ogółu należała także drobna szlachta zwana szaraczkową, ponieważ tych szlachciców nie stać było na wystawny ubiór. W końcu do ogółu szlacheckiego należała także szlachta gołota, która nie posiadała dóbr ziemskich. W życiu politycznym liczyli się wyłącznie możnowładcy i magnateria. Możnowładców, którzy piastowali wyższe urzędy lokalne i centralne nazywano dygnitarzami (*domini dignitarii*) lub też panami (*domini*), zaś ogół szlachty reprezentowany przez posesjonatów określano w źródłach pisanych jako *communitas nobilium*. Zarówno możnowładcy, jak również ogół szlachty, niezależnie od różnic społecznych i materialnych mieli w zasadzie jednolitą pozycję prawną. Od połowy XV w. zaczęły powstawać wyraźne sprzeczności i różnice poglądów wewnątrz stanu szlacheckiego, które wpłynęły znacznie na formę i treść ówczesnego

a ostatecznie ukształtował się on w drugiej połowie tego stulecia⁸. Był to sejm wal-Królestwa Polskiego rządy sprawował monarcha przy pomocy Rady Królewskiej. Ważniejsze zaś decyzje władca przedkładał, celem uzyskania poparcia, tzw. zgromadzeniom. W Polsce XV w. ukształtowały się i funkcjonowały alternatywnie trzy rodzaje takich zgromadzeń. Pierwszym z nich był właśnie sejm walny⁹ całego Królestwa, zjazdy szlachty w obu podstawowych prowincjach Królestwa: Małopolsce i Wielkopolsce, określane jako „sejmy generalne” (w istocie prowincjonalne) i sejmiki ziemskie¹⁰, które odbywały się w województwach i w poszczególnych ziemiach.

Jak podaje Juliusz Bardach¹¹, geneza sejmów i sejmików budziła od dawna kontrowersje w nauce. Autor podaje, że trafne wydaje się stanowisko, iż korzenie sejmów sięgają wieców, które odbywały się w XII–XIII w.¹² Autor wskazuje, że jeden

parlamentu i następnych stuleci. Drugi stan uprzywilejowany to duchowieństwo, a szczególną pozycję zajmowali w nim biskupi. Biskupi byli przede wszystkim książętami Kościoła. Nadto wchodził w skład Rady Królewskiej pełnić w niej godność dygnitarzy Korony. Kolejny szczebel w omawianym stanie zajmowali członkowie kapituł diecezjalnych oraz opaci największych kościołów. Najniższy szczebel zajmowali hierarchicznie podporządkowani swoim zwierzchnikom duchowni parafialni. Duchowieństwo posiadało własne zgromadzenie, które przybierało postać synodów diecezjalnych oraz synodu prowincjonalnego całej prowincji kościelnej. Synody te zajmowały się wewnętrznymi sprawami Kościoła, jak również sprawami publicznymi, które go dotyczyły. W sprawach, które stanowiły przedmiot synodu duchowieństwo podejmowało stosowne postanowienia. Stanowisko szlachty i duchowieństwa uregulowane było przez przywileje ogólne. Miasta polskie posiadały natomiast wyłącznie przywileje nadawane każdemu z osobna, a ich treść różniła się w znacznym stopniu. W życiu politycznym kraju uczestniczyły tylko miasta największe, takie jak stołeczny Kraków, Poznań czy Lwów. W miastach rządy sprawował patrycjat miejski, którego organem była rada miejska. Zob. J. Bardach, *Sejm dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] *Dzieje Sejmu polskiego*, red. J. Bardach, Warszawa 1997, s. 9–10.

⁸ Tamże, s. 9.

⁹ Sejm walny zwany ówczesnie w urzędowej łacinie *conventio generalia totus Regni, Parlamentum generale* lub *dieta*. Polska nazwa tego sejmiku pochodzi od słowiańskiego „sejm”, „soim” – wyrazów, które oznaczały liczne zgromadzenie, co nadto podkreślał jeszcze przymiotnik „walny”. Jan Długosz jako pierwszy użył w języku łacińskim wyrazu *dieta* na określenie zjazdu generalnego w Wiślicy w 1382 r. To również Jan Długosz jako pierwszy nazwał radę królewską – na wzór rzymski – senatem. Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP tradycja i współczesność*, Warszawa 2000, s. 10.

¹⁰ *Conventiones particulares, conventiones terrestres*, określenie „sejmiki” stanowiło zdrobnienie od wyrazu „sejm”. Zdrobnienie to podkreślało różnice wagi i znaczenia obu rodzajów zgromadzeń, a przymiotnik „ziemskie” nadawał im charakter sejmiku jako organu terytorialnego. Tamże.

¹¹ J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 12–13.

¹² Na takie wiece (zwanych z łac. *colloquium*) w dobie dzielnicowej książęta zwoływali swoich urzędników i znacniejszych panów. Na wiecach książę wraz z dygnitarzami sprawował sądy w ważniejszych sprawach, ogłaszano na nich także zarządzenia i decyzje. Początkowo wiec nie miał charakteru organu władzy, ale stanowił centrum jej sprawowania. W ciągu XIII stulecia

z badaczy tych zgromadzeń, Stanisław Russocki, określa je jako parlamentarne, upatrując w ich formie zapowiedzi parlamentaryzmu monarchii stanowej¹³. To stanowisko zgodne jest z dominującym w nauce kierunkiem, który „wiąże początki sejmów i sejmików z procesem emancypacji politycznej szlachty, a ukształtowaniem się dwuizbowego Sejmu walnego [...]”. W Sejmie tym istniał określony układ sił rozkładający się między monarchą, urzędniczym możnowładztwem, które miało swoją reprezentację w Senacie oraz średnią szlachtą, która jako swoje przedstawicielstwo powołała izbę poselską¹⁴.

Sejm powstał z Rady Królewskiej, która z czasem utworzyła izbę wyższą – senat, oraz zgromadzeń walnych szlachty, w których prawo udziału miał każdy uprzywilejowany, aby uczestniczyć w podejmowaniu decyzji w sprawach, które dotyczyły go bezpośrednio. Taka forma uczestnictwa w zgromadzeniach walnych obowiązywała w ówczesnej Europie łacińskiej przybierając postać zasady *quod omnes tangit ab omnibus comprobari debet*, co oznaczało: co dotyczy wszystkich, przez wszystkich powinno być aprobowane¹⁵. Podkreślić należy, że Polska wówczas była państwem stanowym, szlacheckim i tylko szlachta stanowiła Naród w znaczeniu prawnopolitycznym¹⁶.

W 1493 r. w Piotrkowie odbył się pierwszy zjazd generalny – sejm walny, na którym zebrani posłowie ziemscy utworzyli osobną izbę poselską obradującą obok senatu wyłonionego z Rady Królewskiej. Wtedy też „zrodził się dwuizbowy parlament zwany wówczas Sejmem. Na czele Senatu stał król, a izba poselska wybierała Marszałka”¹⁷. Wielki historyk państwa polskiego Michał Bobrzyński pisał: „Powstał nowy organ ustawodawczy, występujący w imieniu całej Rzeczypospolitej i wydający ustawy, które miały w całym kraju bez różnicy ziem obowiązywać. Jedność ustawodawstwa była zapewniona”¹⁸.

Jak już wspomniano, przy królu funkcjonowała ścisła Rada Królewska, w skład której wchodził: arcybiskup gnieźnieński, biskup krakowski oraz wyżsi urzędnicy

instytucja wiecu uległa przeobrażeniu, co odzwierciedlało się przede wszystkim w tym, że zwyczajną jej formą stały się coroczne bądź częstsze zjazdy urzędniczego możnowładztwa. Na wiecach nadal książe sprawował sądy, ale również ustanawiał nowe prawa, nakładał podatki, nadawał przywileje, decydował o wojnie lub pokoju, zawsze korzystając z rady i za zgodą baronów. W miarę przezwyciężenia rozbitcia dzielnicowego i jednoczenia się państwa pojawiały się urzędnicze wiece, które miały charakter ogólnokrajowy. Tamże, s. 13.

¹³ Tamże.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Szlachta z całego Królestwa mogła gromadzić się w jednym miejscu albo zbierała się na zjazdach, które odbywały się w poszczególnych ziemiach czy prowincjach. Tamże, s. 12.

¹⁶ Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 9.

¹⁷ *Przemówienia Marszałków Sejmu Wiesława Chrzanowskiego i Senatu Augusta Chełkowskiego wygłoszone w dniu 28 stycznia 1993 roku w Piotrkowie z okazji 500-lecia Sejmu polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 1, s. 10–13.

¹⁸ Cyt. za: tamże, s. 10.

centralni kanclerz, podkanclerzy, marszałek koronny, podskarbi¹⁹. Rada Królewska reprezentowana w pełnym składzie stanowiła trzon zgromadzenia stanów Królestwa, jakim był sejm walny, który wyrażał wolę państwa²⁰. Sejmy walne w XV w. odbywały się z zasady raz do roku. Mogły być zastępowane także przez sejmy prowincjonalne bądź sejmiki. Zasadniczo miejscem zgromadzeń Sejmu walnego był zamek królewski w Piotrkowie, ponieważ było to miejsce centralnie położone w Królestwie. Niekiedy Sejm zwoływano także w Krakowie czy też innych miejscowościach. Podkreślić należy, że sejmy walne aż do schyłku XV w. nie opierały się na zasadzie wyboru ich przedstawicieli.

Z czasem ograniczono dominację Rady Królewskiej. Początkowo monarcha mógł występować w ważnych sprawach do zjazdu prowincjonalnego lub zwołać zjazd generalny. Jednak zjazdy prowincjonalne zaczęły tracić na znaczeniu, a znacznie wzrosła rola zjazdów generalnych i sejmików ziemskich. W końcu w XV w. narodził się zwyczaj, że szlachta zasiadająca w sejmikach ziemskich zaczęła wybierać spośród siebie posłów-przedstawicieli szlacheckiego ogółu, którzy zasiadali w sejmie walnym (prowincjonalnym, sejmiku)²¹. Na sejmach walnych byli obecni także urzędnicy ziemscy, występujący z urzędu jako przedstawiciele (*communitates nobilium*) wspólnot szlacheckich²².

Przez trzy wieki sejm składał się więc z trzech stanów sejmujących: dwu odrębnych izb: poselskiej i senatorskiej, a jego częścią składową stał się także król²³. Istotną cechą funkcjonowania ówczesnego sejmu była rola, jaką grały poszczególne stany. Podkreślić należy, że było to istotne, gdyż toczyła się walka o wpływy w państwie między królem a możnowładztwem, później magnaterią oraz szlachtą²⁴.

Monarcha zasiadał razem z senatorami i miał uprawnienia odrębnego stanu sejmującego, co oznacza, że wyposażony został w inicjatywę ustawodawczą oraz prawo sankcji ustawodawczej²⁵. Posiadał w parlamencie bardzo silną pozycję zwłaszcza w epoce Jagiellonów. Zasiadając w sejmie reprezentował wolę państwa, zasięgał „rady” senatorów oraz pytając posłów ziemskich o „zgodę” ostatecznie sam podejmował decyzję²⁶. Także w epoce elekcji *viritim* król silnie wpływał na prace sejmu. Zwoływał jego posiedzenia, decydował o tematyce obrad, kierował

¹⁹ Monarcha posiadał prawo doproszenia do rady osoby z reguły spośród wyższych urzędników dworskich, które cieszyły się jego szczególnymi względami. Obok tej rady król w razie potrzeby zwoływał walną radę. W skład rady walnej wchodził wszyscy biskupi, wyżsi dostojnicy centralni, wojewodowie, kasztelanowie oraz osoby doproszone przez króla. Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 13.

²⁰ Tamże.

²¹ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 10.

²² J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 16.

²³ Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1929, s. 116.

²⁴ Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 12.

²⁵ R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju Polski*, Toruń 2001, s. 51.

²⁶ H. Olszewski, *Marszałkowie Sejmów I Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1993, s. 5.

działaniami sądu sejmowego, w końcu wpływał na skład senatu i przewodniczył jego obradom.

Monarcha posiadał także silny wpływ na kształtowanie izby poselskiej²⁷. Do 1573 r. nie były określone terminy zwoływania sejmów, miejsce obrad ani czas ich trwania, a o wszystkim decydował monarcha. Dopiero artykuły henrykowskie²⁸ nałożyły na monarchę obowiązek zwoływania sejmów co dwa lata. Zwoływane wówczas sejmy nosiły miano zwyczajnych (ordynaryjnych). Król miał także prawo zwoływania sejmów w pilnych sprawach państwowych pomiędzy sesjami zwyczajnymi. W ten sposób zwołany sejm miał charakter nadzwyczajnego. Artykuły henrykowskie określiły czas trwania sejmów. Sejm zwyczajny miał trwać sześć tygodni, a nadzwyczajny dwa tygodnie. Istniała możliwość przedłużenia obrad, ale wymagało to zgody wszystkich posłów. Od połowy XVI w. stałym miejscem obrad stała się Warszawa. Od 1673 r. ustalono, że co trzeci sejm miał obradować na Litwie, w Grodnie²⁹.

²⁷ Tamże.

²⁸ Przyjęte na sejmie elekcyjnym 17 maja 1573 r., stanowiły „konstytucję stanową” podsumowującą podstawowe „wolności” szlacheckie oraz ograniczającą prerogatywy monarsze. Przedkładane były do zaprzysiężenia kolejnym elektom, a ich potwierdzenie było warunkiem koronacji. Artykuły te miały charakter praw fundamentalnych, a nazywano je henrykowskimi, gdyż przedłożono je po raz pierwszy Henrykowi Walezemu, który zwlekał z ich potwierdzeniem. Niezatwierdzone ostatecznie przez Henryka Walezego weszły w życie po potwierdzeniu ich przez Stefana Batorego na sejmie koronacyjnym w 1576 r. Od tej chwili były stale zaprzysięgane, w późniejszym okresie jako niezmienna część składowa paktów konwentów, czyli zobowiązań elekta przyjmowanych przez niego przed wstąpieniem na tron. Zawierały przede wszystkim szereg ograniczeń władzy monarchy. Powstały w celu ograniczenia władzy króla – cudzoziemca w obronie przed absolutnym „dominium”. Stanowiły o elekcyjności tronu polskiego i o zakazie elekcji *vivente rege*. Ustanawiały nadto wymóg uzgadniania z senatem polityki zagranicznej prowadzonej przez króla. Król zobowiązywał się także nie załatwiać bez senatu spraw wojny i pokoju. Stanowiły także o zasadach zawierania małżeństw monarchy. Artykuły henrykowskie ustanawiały senatorów rezydentów jako swoistych kontrolerów rządów królewskich. Przewidywały możliwość pozbawienia władcy atrybutów najwyższego sędziego, przypominały ograniczenie w dysponowaniu pospolitym ruszeniem, którego monarcha zobowiązał się nie zwoływać bez zgody sejmów (czyli obu izb). Nadto gwarantowały ziemską własność szlachecką znoszącą regale górnicze. Gwarantowały nienaruszalność urzędów i aprobowaly postanowienia konfederacji warszawskiej dotyczące wolności sumienia i wyznania. W końcu przewidywały możliwość wypowiedzenia królom posłuszeństwa w razie złamania przezeń praw i przywilejów szlacheckich. Artykuły henrykowskie i *pacta conventa* zawierane z każdym nowo wybranym monarchą świadczyły o kształtowaniu się umownego stosunku między władcą a stanem szlacheckim, a więc jeżeli król nie wywiązywał się z warunków umowy, szlachta mogła wypowiedzieć mu posłuszeństwo. Artykuły nie obejmowały wszystkich norm ustrojowych ograniczających władzę królewską.

Zob. Z. Szcząska, *Pierwsza ustawa zasadnicza Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucje Polski*, t. I, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 19, zob. tekst artykułów S. Płaza, *Próby reform ustrojowych w czasie pierwszego bezkrólewia (1572–1574)*, Kraków 1969, s. 181–185.

²⁹ Zob. R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju...*, s. 52.

Od roku 1573 władza monarsza oparta była na umowie pomiędzy elektem a stanami, tj. faktycznie szlachtą³⁰. Taka konstrukcja władz naczelnych państwa umocniła znacznie pozycję sejmu. Sejm stał się równym z monarchą, a w rzeczywistości wyższym organem władzy, który przybrał charakter naczelnego organu Rzeczypospolitej³¹.

Izba senatorska – jak już wspomniano – powstała z dawnej Rady Królewskiej³². Skład izby senatorskiej ustalił się w czasach panowania Zygmunta Starego³³. Senatorów monarcha mianował dożywotnio³⁴. W izbie senatorskiej obowiązywała określona hierarchia³⁵. W związku z faktem, że izba ta powstała z Rady Królewskiej, nie przeprowadzano w niej głosowania, a monarcha sam bądź przez kancle-
rza podsumowywał wypowiedziane opinie, co określano mianem konkluzji (opinia senatu), która nie musiała być ostatecznie zgodna ze zdaniem większości senatorów³⁶. Uprawnienia senatu w zakresie zarządzania państwem nigdy nie zostały unormowane³⁷. Zwoływana przez monarchę rada podejmowała przede wszystkim decyzję w sprawach polityki zagranicznej, zaciągu wojska, małżeństwa króla, obsady urzędów, dysponowania królewskoczyznami³⁸. Jednak, jak już wspomniano, decyzje ostatecznie podejmował w radzie król po wysłuchaniu opinii se-

³⁰ Zob. J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 44.

³¹ Tamże.

³² W składzie ówczesnej izby senatorskiej zasiadało: dwóch arcybiskupów (gnieźnieński i lwowski), siedmiu biskupów diecezjalnych rzymskokatolickich (od 1790 r., także metropolita unicki), piętnastu wojewodów, sześćdziesięciu pięciu kasztelanów (dzielono ich na większych, tj. pierwszych w województwie, i mniejszych czyli pozostałych), a także piastuni godności ministerialnych w liczbie pięciu (od unii lubelskiej w podwójnej liczbie, koronni i litewscy), a byli to: marszałek wielki koronny, pieczętarze – kanclerze i podkanclerzowie, podskarbi koronny oraz marszałek nadworny, od roku 1768 także hetmani: wielki i polny, a od 1775r. podskarbi nadworny. Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 10–11; H. Olszewski, *Marszałkowie Sejmów...*, s. 5.

³³ Zob. R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju...*, s. 52; por. J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 29.

³⁴ Pierwszym senatorem był arcybiskup gnieźnieński – prymas, który w czasie bezkrólewia zastępował króla jako *interrex*. Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 11.

³⁵ Najważniejsze miejsca przynależne były biskupom. Zaraz po nich zasiadał w senacie pierwszy senator świecki – kasztelan krakowski, następnie wojewodowie, a za nimi kasztelanowie więksi. Pozycję w izbie senatorskiej określało miejsce, jakie senator zajmował, poczynawszy od tronu. Wyżsi dostojnicy zasiadali na fotelach, zaś kasztelanowie mniejsi na drążkowych krzesłach. Król zwracał się kolejno do senatorów, aby wypowiadali się w sprawach stanowiących przedmiot obrad. Wypowiedzi te, zwane wotami, szerzej uzasadniali senatorowie zajmujący najwyższe miejsca, a pozostali opowiadali się tylko za jednym z przedstawionych stanowisk sformułowanych przez członków senatorów. J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 29–30.

³⁶ Tamże, s. 30.

³⁷ Zob. R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju...*, s. 53.

³⁸ Tamże.

natorów. W myśl postanowień artykułów henrykowskich³⁹ monarcha nie był związany większością głosów w radzie.

Izba poselska pochodziła z wyborów, które odbywały się na sejmikach zwanych przedsejmowymi, zwoływanych przez króla. Sejmiiki przedsejmowe odbywały się w województwach oraz w tych ziemiach, które zachowały swoją odrębność samorządowo-administracyjną⁴⁰. Prawo do udziału w sejmiku miała szlachta, która zamieszkiwała w danym województwie czy ziemi. Członkami izby poselskiej więc byli posłowie wybierani na sejmikach ziemskich, początkowo po dwóch z każdego sejmiku, w późniejszym okresie po sześciu z większych województw⁴¹. Poseł był pełnomocnikiem i równocześnie reprezentantem szlachty danego województwa, ziemi czy powiatu, która wysłała go na sejm. Podkreślić należy, że izba poselska od roku 1550 reprezentowała wyłącznie interesy szlachty. Posłowie wyposażeni byli przez sejmik w tzw. instrukcje poselskie, które określały mandat. Początkowo instrukcje były dość ogólne, co pozostawiało posłom swobodę postępowania na sejmie. Sejmik mógł dać posłowi moc stanowienia na sejmie – pełną lub ograniczoną do pewnych spraw bądź warunkową, kiedy sejm przyjąłby pewne postulaty sejmiku⁴². Z czasem jednak instrukcje stawały się coraz bardziej szczegółowe i wiążące dla posłów, którzy musieli je zaprzysięgać⁴³. Sejmik uchwalał instrukcje dla wszystkich posłów łącznie, co powodowało, że posłowie poczuwali się do solidarności. Od lat trzydziestych XVI w. w izbie poselskiej coraz częściej przeprowadzano głosowania indywidualne⁴⁴.

Za czasów panowania Zygmunta I monarcha i senat dążyli do ograniczenia roli izby poselskiej chcąc ją sprowadzić do potwierdzania przez posłów zgłoszonych przez króla i omówionych w senacie pozycji⁴⁵. Jednak szlachta, mimo negatywnej względem niej postawy władcy i senatu, przewyciężyła stawiany jej opór i umocniła swoją pozycję w sejmie. Stało się to przede wszystkim dzięki sformułowaniu przez szlachtę własnego programu, jakim była egzekucja praw, a który uczynił ją równorzędnym składnikiem parlamentu⁴⁶.

³⁹ Artykuły henrykowskie wprowadziły zasadę, że u boku króla ma stale przebywać grupa szesnastu senatorów, których zadaniem było nieustanne służenie mu radą i sprawowanie kontroli nad polityką prowadzoną przez monarchę. Nazywano ich rezydentami. Powoływani byli na sejmie ordynaryjnym przez króla na okres dwóch lat. Stale przy boku króla miało przebywać czterech rezydentów. Sejm zobowiązał ich do składania sprawozdania ze swojej działalności. Od 1607 r. rady udzielane przez senatorów rezydentów sporządzane były na piśmie, a od 1717 r. monarcha obowiązany był do wykonywania podjętych przez senatorów rezydentów uchwał. Zob. Tamże, s. 54.

⁴⁰ Zob. J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 28–29.

⁴¹ R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju...*, s. 52.

⁴² J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 11.

⁴³ R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju...*, s. 52.

⁴⁴ Zob. J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 30.

⁴⁵ Tamże.

⁴⁶ Tamże.

Kompetencje sejmu początkowo sprowadzały się przede wszystkim do stanowienia w sprawach podatkowych na prośbę króla. Nieco szerzej określiła je uchwała na sejmie w Radomiu w 1505 r. konstytucja *nihil novi*⁴⁷ („nic nowego”). Postanowienia przywołanego aktu zagwarantowały wyłączne prawo sejmu do stanowienia prawa w państwie⁴⁸. Wszystkie uchwały podejmowane przez Sejm nazywano konstytucjami, a uzyskiwały one moc urzędową z chwilą wpisania ich do ksiąg grodzkich w mieście, w którym obradował sejm⁴⁹. Do podjęcia uchwały wymagana była jednomyślność wszystkich posłów oraz zgoda senatu i monarchy. Od lat siedemdziesiątych XVI w. wprowadzono zasadę, że o niektórych porządkowych decyzjach izby decydować będzie większość głosów (np. wybór marszałka, rugi poselskie)⁵⁰. Wszystkie konstytucje uchwalane na jednym sejmie stanowiły jedną całość. Ogłaszano je w imieniu króla.

Podstawowe kompetencje sejmu określone zostały we wspomnianych już artykułach henrykowskich w 1573 r., podczas elekcji króla Henryka Walezego. W myśl postanowień tego aktu do sejmu należało ustawodawstwo, uchwalenie podatków, wyrażenie zgody na zwołanie pospolitego ruszenia, stanowienie o wojnie, wytyczanie ogólnego kierunku polityki zagranicznej państwa, w końcu sprawowanie kontroli nad rządami króla i skarbem państwa.

Sejm obradował na podstawie ustalonego w drodze praktyki zwyczaju⁵¹. Obradami sejmu kierował marszałek zwany dyrektorem izby poselskiej, który był wybierany spośród posłów.

⁴⁷ Okres kształtowania się sejmu polskiego uwieńczyło uchwalenie na sejmie radomskim w 1505 r. konstytucji *nihil novi* („nic nowego”). Stwierdzała ona, że *ponieważ prawa ogólne i ustawy publiczne dotyczą nie pojedynczego człowieka, ale ogółu Narodu, przeto na tym walnym Sejmie radomskim wraz ze wszystkimi Królestwa pałatami, radami i posłami ziemskimi za słuszne i sprawiedliwe uznaliśmy jakoż postanowiliśmy, iż odtąd na potomne czasy nic nowego (nihil novi) stanowionym być nie ma przez nas i naszych następców bez wspólnego zezwolenia Senatorów i posłów ziemskich, co by było z ujmą i ku uciążeniu Rzeczypospolitej oraz ze szkodą i krzywdą czyjąkolwiek, tudzież zmierzało ku zmianie prawa pospolitego i wolności publicznej* tekst, [w:] J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 25. Konstytucja *nihil novi* w swych postanowieniach podkreśliła wiodącą rolę sejmu walnego. Stworzyła hierarchię zgromadzeń, zgodnie z którą sejm walny stał się organem naczelnym państwa. Akt ten zamknął okres funkcjonowania sejmików ziemskich i sejmów prowincjonalnych, które rywalizowały nieraz z sejmem walnym. Treść konstytucji stanowiła wyraz dojrzałej już koncepcji opartej na systemie reprezentacyjnym, ograniczonym do stanu szlacheckiego. Konstytucja *nihil novi* ugruntowała ustrój demokracji szlacheckiej. Oparcie reprezentacji szlacheckiej na instytucji sejmików ziemskich, będących realną formą udziału szlachty w życiu publicznym, umocniło pozycję sejmu, stanowiło jego podbudowę jako centralnej, obok monarchy, instytucji państwowej. Tamże, s. 25.

⁴⁸ Nie dotyczyło to jednak stanowienia prawa dotyczącego miast królewskich, ludności żydowskiej, chłopów w królewskich ziemiach, spraw górniczych, które należały do wyłącznej kompetencji króla. Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 11.

⁴⁹ Tamże.

⁵⁰ Zob. R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju...*, s. 52.

⁵¹ Zob. J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 30–31.

Istotne jest także, że na sejmie dokonywano wyboru króla i jego koronacji. Sejm, podczas którego wybierano władcę, nosił miano sejmu elekcyjnego, a ten, na którym koronowano monarchę, sejmu koronacyjnego. Od roku 1573 zasadą stało się, że przed sejmem elekcyjnym odbywał się sejm konwokacyjny, w trakcie którego przygotowano elekcję. Sejm koronacyjny odbywał się w Krakowie.

Od drugiej połowy XV w. sejm stał się naczelnym organem władzy, który nieustannie rozszerzał swoje prawa kosztem monarchy, a jego kompetencje rosły przez cały XVI w. i początek XVII w. Od połowy XVII w. można zaobserwować postępujący kryzys funkcjonowania Sejmu, w szczególności izby poselskiej. Spowodowany on był stosowaniem zasady jednomyślności i ograniczania posłów instrukcjami wyborców. Konsekwencją stosowania „zasady jednomyślności było, że w sytuacji, gdy nie udało się uzyskać zgody, trzeba było rezygnować z przedstawionego izbie poselskiej projektu lub liczyć się z nie dojściem sejmu do skutku”⁵². Ostatecznie doprowadziło to do rozkładu centralnej władzy państwowej i postępującej anarchizacji państwa⁵³.

Jak już wspomniano, działalność sejmu w ówczesnych czasach oparta była przede wszystkim na zwyczaju, a w niewielkim tylko stopniu na prawie pisanym. W 1690 r. podjęto działania w kierunku sformułowania zasad regulaminowych sejmu, zaś szczegółowe porządki sejmowania uchwalono w latach 1764, 1768 i 1791⁵⁴.

W roku 1768 uchwalono prawa kardynalne, które stanowiły fundamentalne zasady ustrojowe Rzeczypospolitej⁵⁵. Były to normy, których „zmienić nie można było w ogóle lub tylko ściśle określonych warunkach”⁵⁶. Prawa kardynalne dokonały klasyfikacji spraw, które miały pozostawać do decyzji sejmu. Ponadto zgodnie z postanowieniami omawianych praw zróżnicowano sposób głosowania nad tymi sprawami z myślą o częściowym choćby ograniczeniu *liberum veto*⁵⁷.

Na dalsze losy parlamentu wywarł ogromny wpływ odbywający się w 1788 r. sejm nazwany potem Wielkim lub Czteroletnim. Obradował on pod wężem kon-

⁵² Tamże, s. 35.

⁵³ Największym zagrożeniem stało się zwycięstwo w sejmie w 1652 r. zasady *liberum veto*, oznaczającej prawo sprzeciwu jednego posła, które skutkowało zerwaniem sejmu. Coraz częstsze stosowanie wspomnianej zasady doprowadziło w czasach saskich do kompletnego sparaliżowania sejmu. Za czasów Augusta II Sasa (1697–1733) doszło do skutku tylko osiem sejmów. Natomiast za czasów jego następcy Augusta III odbył się tylko jeden sejm. Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 13.

⁵⁴ Tamże.

⁵⁵ Prawa te miały być wieczyste i niezmienniane. Sejm przestał być organem władnym, żeby zmieniać te prawa. Jednak w latach 1773–1776 sejm dokonał częściowej zmiany tych praw, przeprowadzonej w ramach ich nowej redakcji. Zaliczono do nich wolną elekcję królewską, unię polsko-litewską oraz stanowienie prawa przez trzy równorzędne stany sejmujące: królewski, senatorski i szlachecki, a także *liberum veto*. Tamże.

⁵⁶ Cyt. za B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego*, Wrocław 1951, s. 12.

⁵⁷ Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 13–14.

federacji, czyli dwóch izb połączonych, w którym jednak znaczną przewagę mieli posłowie. Sejm Czteroletni, zrywając z gwarancją praw kardynalnych, przystąpił do pracy nad gruntowną przebudową ustroju państwa.

Ukoronowaniem dzieła reformy Sejmu Czteroletniego było uchwalenie ustawy rządowej⁵⁸ z dnia 3 maja 1791 r., zwanej Konstytucją 3 maja – drugiej po amerykańskiej konstytucji na świecie. Konstytucja 3 maja oparła ustrój państwa na zasadzie trójpodziału władzy. Władza ustawodawcza należała do sejmu, który odtąd składał się z dwóch stanów sejmujących, mianowicie izby senatorskiej i izby poselskiej. Władza wykonawcza należała do króla i rządu zwanego wówczas Strażą Praw i odpowiedzialnego przed sejmem. Władza sądownicza sprawowana była przez niezależne od władzy wykonawczej trybunały. Monarcha utracił status odrębnego stanu sejmującego i stał się przewodniczącym senatu. Konstytucja określiła izbę poselską jako „wyobrażenie i skład wszechwładztwa narodowego”, a posłowie uznani zostali za reprezentantów całego Narodu, a nie przedstawicieli stanów, które ich wybierały, czyli bezpośrednio wyborców, ograniczyła natomiast rolę senatu⁵⁹. Istotnym postanowieniem Konstytucji 3 maja było zniesienie *liberum veto* i konfederacji. Przywołany akt przekształcił Rzeczpospolitą z monarchii elekcyjnej w monarchię dziedziczną.

Sejm Czteroletni zaprzestał obrad 29 maja 1792 r. z powodu wybuchu wojny polsko-rosyjskiej. Nigdy więcej już się nie zebrał.

Ostatni sejm Rzeczypospolitej zwołany w Grodnie odbył się w 1793 r. Formalnie utrzymano dwuizbowość sejmu, jednak w rzeczywistości był to sejm jednoizbowy, gdyż odtąd obie izby miały obradować wspólnie⁶⁰. Do kompetencji sejmu nadal należało ustawodawstwo i sprawowanie kontroli nad władzą wykonawczą. Na ostatnim sejmie przywrócono do życia prawa kardynalne oraz Radę Nieustającą⁶¹, zniesioną przez sejm ustawodawczy. Przywrócono także elekcję króla, a jego wyboru miał dokonywać sejm.

Jedną z najważniejszych postaci dawnego sejmu państwa polskiego był niewątpliwie marszałek izby poselskiej. Historia tego urzędu wiąże się z dziejami tej izby, jako wyodrębnionego w 1493 r. stanu sejmowego. Jednak, jak podaje Stanisław Orzechowski w swoim *Quincunxie*, wbrew pozorom urząd marszałka sejmowego nie powstał równocześnie z ukonstytuowaniem się tego ciała prawodawczego – tj. w II połowie XV w., a zaistniał dopiero około 1564 r.⁶². Uzasadnione jest to

⁵⁸ Tekst Ustawy rządowej 3 maja 1971 r., [w:] M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1971–1982*, Warszawa 1985, s. 19–34.

⁵⁹ Tamże, s. 17.

⁶⁰ Tamże, s. 15.

⁶¹ Utworzona w 1775 r., częściowo wybierana przez senat i izbę poselską. Miała ona stać się naczelnym organem władzy wykonawczej, ograniczającym w znacznym zakresie uprawnienia monarsze. W 1789 r. została zniesiona przez sejm, który uznał ją za narzędzie polityki rosyjskiej i sam stał się organem rządzącym. Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 14.

⁶² Zob. Z. Góralski, *Urzędy i godności w dawnej Polsce*, Warszawa 1983, s. 121.

tym, że w początkach XVI w. izba poselska stanowiła *de facto* uzupełnienie senatu, a marszałek nie odgrywał w ówczesnych czasach większej roli. Urząd ten nie jest wymieniany w źródłach pisanych z tego okresu⁶³.

Początkowo w dziejach polskiego parlamentaryzmu poseł, który przewodniczył obradom izby poselskiej, nazywany był „dyrektorem” lub „starszym”. Był on powoływany przez króla⁶⁴. Od połowy XVI w. posła obejmującego przewodnictwo obrad nazywano Marszałkiem poselskim⁶⁵. Określenie „marszałek sejmowy” stało się oficjalną nazwą dopiero za czasów panowania Stanisława Augusta⁶⁶.

Urząd marszałka należy do nielicznych urzędów w państwie polskim, które przetrwały wieki pod tą samą nazwą i o zbliżonym kształcie uprawnień, zachowując tym samym bogatą tradycję. Nazwa tego urzędu najpewniej pochodzi od marszałka nadwornego⁶⁷.

⁶³ Zob. H. Olszewski, *Marszałkowie Sejmów...*, s. 6.

⁶⁴ Por. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 65; zob. J. Michalski, *Sejm w czasach saskich*, [w:] *Historia Sejmu polskiego*, red. J. Michalski, Warszawa 1984, s. 312–313.

⁶⁵ Zob. H. Olszewski, *Marszałkowie Sejmów...*, s. 6.

⁶⁶ Tamże.

⁶⁷ Tytuł marszałka jako wysokiego urzędnika powstał już w XIII w. na Śląsku, a wywodził się z dawnego urzędu koniuszego, do którego obowiązków należało przede wszystkim zarządzanie dworem monarchy. Urząd marszałkowski w ówczesnym państwie polskim występował w dwójakiej postaci, mianowicie stanowiska marszałka koronnego, który w późniejszych latach przekształcił się w urząd centralny i jego zastępcy – marszałka nadwornego. Marszałek wielki koronny był jednym z urzędników administracji centralnej, która tworzyła grupę członków Senatu, a mianowicie pierwszym „ministrem” w państwie (*marescalcus Regni Poloniae*), a w źródłach pojawia się po raz pierwszy w 1271 r., występując razem z podmarszałkiem (*submarescalcus*). Wówczas pełnił on rolę podrzędnego urzędnika dworskiego, którego uprawnienia sprowadzały się przede wszystkim do zarządzania dworem książęcym i jego sprawami. Status urzędu marszałka zyskał znacznie za czasów panowania Kazimierza Wielkiego. Wtedy to marszałek stał się najwyższym urzędnikiem z otoczenia monarchy. Oznaką godności jego urzędu była laska marszałkowska, która zdobiła także herb marszałka. Laska marszałkowska, jako symbol urzędu, przekazywana była przez poprzednika kolejnemu marszałkowi po jego nominacji przez króla. Tradycyjnie, choć nie zawsze, marszałkiem wielkim zostawał marszałek nadworny. Na przełomie XIV i XV w. marszałek przybiera tytuł „koronnego”, który oficjalnie zostaje uznany w 1409 r. Jego kompetencje ulegają znacznemu rozszerzeniu tzn. wychodzi poza funkcje dworskie i obejmuje zadania państwowe. Jednocześnie z tym przeobrażeniem, wskutek zwiększenia się zakresu jego obowiązków, w tym samym roku ustanowiono osobny urząd marszałka nadwornego (*marescalcus curie*) jako pełnomocnika i zastępcę koronnego. Osoba powołana na ten urząd do samodzielnego działania upoważniona była wyłącznie podczas nieobecności swojego zwierzchnika. Jak wynika z powyższego, marszałek koronny łączył zatem funkcje dworsko-ministerialne. Od funkcji dworskich został uwolniony, choć niezupełnie, dopiero w 1766 r. Kompetencje marszałka określone zostały ostatecznie w 1504 r. przez statut króla Aleksandra. Na przestrzeni wieków ulegały one pewnym przeobrażeniom, podstawowe jednak przetrwały do końca istnienia Rzeczypospolitej. Do najistotniejszych z nich należały: troska o bezpieczeństwo władcy i jego otoczenia oraz dbanie o porządek i spokój publiczny w miejscu, w którym przebywał

Od połowy XVI w. przeniesiono tytuł marszałka na osobę prowadzącą obrady izby poselskiej, a było to uzasadnione tym, że marszałek koronny zarządzał dworem królewskim i pełnił rolę mistrza ceremonii z udziałem monarchy i z tego tytułu prowadził uroczystości państwowe i dworskie⁶⁸. Podobne zadania w odniesieniu do obrad izby poselskiej wykonywał marszałek sejmowy, który przede wszystkim przewodniczył jej obradom. Marszałek sejmowy prowadził także na sejmach skonfederowanych wspólne obrady obu izb, po przekazaniu mu przewodnictwa przez Marszałka wielkiego koronnego lub Marszałka wielkiego litewskiego⁶⁹.

monarcha. Wskazane powyżej obowiązki marszałka dawały mu daleko idące uprawnienia i jurysdykcję wykonywaną przez tzw. sąd marszałkowski. Sąd marszałkowski był sądem doraźnym i ferował wyroki bez apelacji, a pociągano przed niego wszystkich, którzy wykraczali przeciwko porządkowi publicznemu w miejscu pobytu władcy i na milę wokoło. Sprawne działanie sądu marszałkowskiego zapewniały marszałkom stojące pod ich rozkazami dwie chorągwie piechoty (jedna w Koronie i jedna na Litwie) oraz marszałkowska milicja. Istotną kompetencją marszałka było pośredniczenie w kontaktach między królem a społeczeństwem. To właśnie piastun tego urzędu przyjmował prośby o audiencje u króla, także dla zagranicznych poselstw. O wysokiej randze urzędu marszałka świadczy fakt, że na wszystkich oficjalnych uroczystościach w trakcie publicznych wystąpień monarchy zajmował miejsce bezpośrednio przed nim. Istotne jest również, że zgodnie z protokołem dyplomatycznym podczas uroczystych wyjazdów władzy, karetą marszałka jechała tuż przed królewską. Marszałek był głównym organizatorem i mistrzem wszelkich ceremonii państwowych i dworskich, takich jak np. koronacja królewska czy też pochówek monarchy. Obok funkcji państwowych marszałek wielki sprawował także obowiązki dworskie – był przełożonym dworu królewskiego i dworzan do roku 1766, kiedy to zwolniono go oficjalnie z obowiązków zarządcy dworu. Do 1632 r. pod jego rozkazami pozostawała gwardia królewska. Istotnym uprawnieniem marszałka było także prowadzenie inwentarza ruchomości dworu, jak również podejmowanie decyzji w sprawie ustalania wysokości cen towarów, które zakupywane były na jego użytek. Prowadzenie tego typu spraw pozwalało marszałkowi na pobieranie na własne potrzeby pewnego procentu od dokonywanych transakcji. Marszałek posiadał także kompetencje, które wiązały się z jego godnością senatorską. W izbie zajmował z urzędu drugie miejsce po prymasie. Do podstawowych z nich należało zwoływanie na polecenie króla lub prymasa posiedzeń senatu oraz czuwanie nad porządkiem obrad, którym sam przewodniczył. Do jego zadań należało podawanie do publicznej wiadomości orzeczeń senatu oraz wyroków królewskich w sprawach o infamii oraz kryminalnych, w których orzekano najwyższy wymiar kary. W czasie trwającego sejmiku troszczył się o potrzeby posłów i senatorów. W trakcie trwania sejmiku w miejscu obrad, marszałek posiadał całą władzę policyjną. Na uwagę zasługują także wydawane przez marszałka podczas trwającego sejmiku w miejscu obrad przepisy porządkowe zwane artykułami marszałkowskimi, które od roku 1678 nabrały rangi konstytucji. Władza marszałka nie straciła na znaczeniu w czasie bezkrólewia. W dalszym ciągu marszałek był organizatorem i mistrzem ceremonii dworskich, a przede wszystkim to on organizował elekcję władzy i troszczył się o porządek i spokój w trakcie jej przeprowadzania. Do kompetencji marszałka należało również ogłoszenie zaraz po prymasie wyboru nowego monarchy. Zob. Z. Góralski, *Urzędy...*, s. 74–81.

⁶⁸ P. Czarny, B. Naleziński, *Organy Sejmu...*, s. 31.

⁶⁹ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 70.

Początkowo kompetencje marszałka regulowane były przez zwyczaj. Normy zaś prawa stanowionego spisane w konstytucjach pochodziły dopiero z XVII w.⁷⁰. Jak podaje Henryk Olszewski, normy te miały bardziej charakter prawa wykształconego i skorygowanego przez praktykę, aniżeli kształt prawa „nowego”, które zmieniałoby zwyczaj pierwotny. W myśl postanowień konstytucji z 1678 r., marszałek miał działać wedle „standardowych praw i zwyczajów uformowanych w praktyce”⁷¹.

Na zaszczytne stanowisko marszałka izby poselskiej wybierano najwybitniejszych parlamentarzystów. Był to urząd prestiżowy. Większość osób pełniących funkcje marszałkowskie zostawała następnie senatorami, co oznacza, że piastowanie funkcji marszałkowskiej stanowiło wstęp do dalszej kariery politycznej i nie pozostawało bez znaczenia dla sytuacji majątkowej osoby piastującej ten urząd⁷².

Początkowo przewodniczący izby poselskiej powoływany był przez monarchę. Od XVI w. marszałka wybierali już posłowie⁷³, najpóźniej w trzecim dniu po otwarciu sejmu, a jego wybór stanowił pierwszy punkt „porządku dziennego obrad”. Jeśli nie dokonano wyboru – co w praktyce często się przeciągało – nie można było przejść do kolejnych spraw. W czasach istnienia Rzeczypospolitej szlacheckiej tryb dokonywania wyboru marszałka był zróżnicowany. Przy wyborze marszałka obowiązywała tak zwana *alternata* (przemienność) laski marszałkowskiej, co oznaczało, że marszałek izby poselskiej był wybierany na przemian spośród posłów Wielkopolski, Małopolski i Litwy, na każdym sejmie z innej prowincji⁷⁴. Przy wyborze przewodniczącego izby, zasadą było dążenie do osiągnięcia jednomyślności, a w sytuacji kiedy nie udawało się jej osiągnąć – wyboru dokonywano większością głosów obecnych posłów (głosowane takie nazywano wówczas *virritim*, każdy poseł miał jeden głos) bądź sejmików reprezentowanych na sejmie (wówczas niezależnie od liczby posłom każdego województwa przysługiwał jeden głos)⁷⁵. Głosowanie nad wyborem marszałka odbywało się w określonym porządku, pierwsi głosowali posłowie prowincji, z której miał pochodzić marszałek, a następnie pozostali przedstawiciele innych województw. Takie wybory nosiły miano *per turnum*⁷⁶. Po dokonanych wyborze na urząd marszałkowski, wyniki głosowania ogłaszał poprzednio urzędujący marszałek i przekazywał nowemu symbol urzędu – laskę marszałkowską⁷⁷.

⁷⁰ H. Olszewski, *Marszałkowie Sejmów...*, s. 7.

⁷¹ Tamże.

⁷² J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 32.

⁷³ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 65.

⁷⁴ Z. Góralski, *Urzędy...*, s. 121.

⁷⁵ J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 30.

⁷⁶ Z. Góralski, *Urzędy...*, s. 121.

⁷⁷ Tamże, s. 122.

Kandydata na marszałka sejmowego najczęściej zgłaszał „pierwszy poseł” z najważniejszego województwa wchodzącego w skład prowincji, na którą przypadała *alternata* łaski marszałkowskiej⁷⁸.

Marszałek wybierany był na czas obrad izby, a jego władza trwała do wyboru na kolejnym sejmie nowego marszałka, chyba że wcześniej objął urząd senatorski. W związku z powyższym podkreślić należy, że sprawowanie tego urzędu było godnością honorową, ale jednorazową⁷⁹.

Od 1669 r. praktykowano zwyczaj, zgodnie z którym dokonywano zaprzysiężenia marszałków wszystkich sejmów, co potwierdza w swoich postanowieniach konstytucja sejmowa 1768 r. Wybrany marszałek sejmowy składał po wyborze uroczystą przysięgę na ręce swojego poprzednika⁸⁰.

Urząd Marszałka w ówczesnych czasach niewątpliwie był godnością zaszczytną, ale w zasadzie przewodniczący izby poselskiej nie posiadał żadnej władzy. Jego kompetencje sprowadzały się przede wszystkim do przewodniczenia obradom, nie miał jednak prawa decydowania o przebiegu dyskusji, a jedynie mógł ją podsumować⁸¹. Marszałek sejmowy był reprezentantem izby poselskiej w stosunkach zewnętrznych, nadto był stróżem wolności i praw sejmu. Wyznaczał delegatów spośród posłów do różnych komisji. Sam zasiadał w komisji do stanowienia konstytucji i ustaw, przewodnicząc jednocześnie jej pracom. Był odpowiedzialny między innymi za redakcję tekstów konstytucyjnych oraz za ich szybką promulgację i publikację⁸². Do czynności porządkowych, jakie wykonywał marszałek, należały: komunikowanie królowi żądań izby poselskiej, od spełnienia których posłowie uzależniali dalsze funkcjonowanie sejmu, oraz przemawianie w imieniu izby poselskiej w momencie łączenia się z senatem⁸³.

Nawet uprawnienia, jakie posiadał marszałek wobec posłów, były dość ograniczone. W czasach dawnej Rzeczypospolitej poseł, który chciał przemówić, nie musiał prosić o udzielenie głosu, a zabierał głos z miejsca⁸⁴. Marszałek nie dysponował także znaczącymi uprawnieniami porządkowymi wobec przysłuchującej się obradom izby publiczności, tzn. szlachty ówczesnie zwanej mianem arbitrów⁸⁵.

Marszałek utrzymywał porządek w izbie poselskiej przy pomocy straży marszałka wielkiego koronnego lub litewskiego, ponieważ w ówczesnych czasach nie posiadał własnej straży marszałkowskiej.

⁷⁸ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 66.

⁷⁹ H. Olszewski, *Marszałkowie Sejmów...*, s. 6.

⁸⁰ Z. Góralski, *Urzędy...*, s. 122.

⁸¹ J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 32.

⁸² J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 70.

⁸³ J. Bardach, *Sejm dawnej...*, s. 32.

⁸⁴ Tamże.

⁸⁵ Tamże.

Symbolem marszałka pozostawała laska marszałkowska, którą stukał otwierając i zamykając obrady lub przywołując do porządku i spokoju.

Marszałek poza wspomnianymi już kompetencjami, związanymi z przebiegiem obrad, mianował sekretarza sejmowego oraz wydawał przepisy policyjne obowiązujące w miejscu trwania sesji (od XVII w. obowiązki te przejął marszałek koronny)⁸⁶.

Sejm Czteroletni w 1791 r. wzmocnił znacznie pozycję marszałka sejmowego, rozszerzając jego uprawnienia, dzięki którym stał się po królu drugą co do ważności osobą w państwie⁸⁷. Przede wszystkim marszałek z urzędu wchodził z głosem doradczym w skład Straży Praw (rządu), mając w ten sposób wgląd w funkcjonowanie władzy wykonawczej. Obowiązkiem jego było czuwanie z ramienia sejmu nad działalnością rządu. Posiadał prawo wnioskowania wotum nieufności wobec ministra⁸⁸. Nadto w określonych prawem przypadkach marszałek mógł zwoływać sejm bez zgody monarchy. Istotnym uprawnieniem marszałka było przyznane mu prawo wydawania z upoważnienia sejmu poleceń urzędom. Miał także prawo zastępowania kanclerza (ministra) w prowadzeniu polityki zagranicznej państwa⁸⁹.

Sejm grodzieński z 1793 r. powrócił do uprawnień marszałka sejmowego, jakie posiadał przed rokiem 1791⁹⁰.

Godność marszałka istniała także w izbie poselskiej Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego, z tym że na urząd ten mianował sam monarcha. Podobnie odbywało się to w galicyjskim Sejmie Krajowym w okresie autonomii.

1.2. II Rzeczpospolita

Zasadniczym wyzwaniem, jakie stało przed odradzającą się w 1918 r. Rzeczpospolitą, było podjęcie stanowczych działań zmierzających do możliwie najszybszego zorganizowania ówczesnego aparatu państwowego. Najistotniejsze było scharakteryzowanie ustroju państwa w okresie przejściowym, do czasu uchwalenia i wejścia w życie konstytucji. Ustrój polityczny Polski w dobie sejmu ustawodawczego został określony w dekreście Józefa Piłsudskiego z 22 listopada 1918 r. o najwyższej władzy reprezentacji Republiki Polskiej⁹¹. Na mocy postanowień przywołanego aktu Józef Piłsudski sprawował władzę Tymczasowego Naczelnika Państwa do czasu zwołania sejmu ustawodawczego. Rząd zaś w ówczesnym czasie stanowili mianowani przez Naczelnika Państwa i odpowiedzialni przed nim premier i mi-

⁸⁶ Z. Góralski, *Urzędy...*, s. 122.

⁸⁷ Zob. J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 71; por. też B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu...*, s. 24.

⁸⁸ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 71.

⁸⁹ Tamże.

⁹⁰ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 71.

⁹¹ Dz. U. Pr. PP 1918, nr 17, poz. 41; treść dekretu zob. także M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie...*, s. 196–197.

nistrowie. Obejmując władzę w państwie 14 listopada 1918 r. Piłsudski podkreślił prowizoryczność ówczesnego systemu rządów, a upatrując możliwości ostatecznego określenia ustroju państwa wyłącznie przez sejm ustawodawczy, wyraził swoje stanowisko w następujący sposób: „Z natury położenia Polski jest charakter rządu aż do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego prowizorycznym i nie dozwala na przeprowadzenie głębokich zmian społecznych, które uchwalić może tylko Sejm Ustawodawczy. Przekonany, że twórcą praw Narodu może być tylko Sejm, żądałem zwołania go w możliwie krótkim czasie, kilkumiesięcznym terminie”⁹². Zwołanie sejmu ustawodawczego 10 lutego 1919 r. położyło kres obowiązywania wspomnianego dekretu z 22 listopada 1918 r., co potwierdził Piłsudski składając w ręce sejmowi swoją dotychczasową władzę⁹³. W deklaracji o złożeniu urzędu Tymczasowego Naczelnika Państwa m.in. oświadczył: „Uważam, iż po jego ukonstytuowaniu się rola moja jest skończona. Jestem szczęśliwy, że posłuszny swej żołnierskiej przysiędze i swemu przekonaniu – pozostawić mogę do dyspozycji Sejmowi swą władzę, którą dotąd w narodzie piastowałem. Oświadczam niniejszym, że składam swój urząd Naczelnika Państwa w ręce Marszałka Sejmu”⁹⁴.

Uchwałą Sejmu z 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa – zwaną Małą Konstytucją⁹⁵ – postanowiono, aby władzę państwową skoncentrować w sejmie ustawodawczym, co wyrażało się przede wszystkim w wyposażeniu tego organu we władzę suwerenną⁹⁶. Nadto nie określono jego kadencji i uzależniono od niego organy władzy wykonawczej, Naczelnika Państwa i ministrów, którzy odpowiadali przed sejmem indywidualnie i solidarnie za swoją działalność⁹⁷. Naczelnik Państwa reprezentował zaś państwo w stosunkach międzynarodowych oraz stał na czele administracji cywilnej i wojskowej.

Wybrany 26 stycznia 1919 r. sejm stanowił symbol odradzającego się państwa polskiego. Wybory do sejmu przeprowadzone zostały na podstawie wydanego

⁹² Dekret Naczelnego Dowódcy Józefa Piłsudskiego z dnia 14 listopada 1918 r., Dz. U. Pr. PP 1918, nr 17, poz. 40.

⁹³ S. Krukowski, *Mała Konstytucja z 1919 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, t. II, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 11.

⁹⁴ Por. *Deklaracja o złożeniu urzędu Tymczasowego Naczelnika Państwa*, [w:] Józef Piłsudski. *Pisma zbiorowe*, t. V, Warszawa 1937, s. 61; zob. także D. Malec, *Sejm Ustawodawczy 1919–1922. W 90 rocznicę pierwszego posiedzenia*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1, s. 22–23.

⁹⁵ Dz. U. Pr. PP 1919, nr 19, poz. 226; treść aktu zob. także M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie...*, s. 197–198.

⁹⁶ Pkt II uchwały: „władzą suwerenną i ustawodawczą w państwie polskim jest Sejm Ustawodawczy”. Postanowienia przywołanego aktu zrywają z zasadą suwerenności Narodu, zastępując ją zasadą suwerenności reprezentacji Narodu przez Sejm Ustawodawczy; por. A. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie...*, s. 198.

⁹⁷ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1977, s. 486; M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje Polskie...*, s. 188.

w dniu 28 listopada 1918 r. dekretu o ordynacji wyborczej i wyborach do sejmów ustawodawczych⁹⁸.

Omawiając funkcję przewodniczącego izby poselskiej w okresie sejmów ustawodawczych (1919–1922) należy wskazać na dwa zasadnicze akty normatywne, które wyznaczały status prawnoustrojowy tego urzędu, tj. wspomnianą już uchwałę sejmów z 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa (tzw. Mała Konstytucja) oraz tymczasowy regulamin⁹⁹ obrad Sejmów Ustawodawczych Rzeczypospolitej Polskiej z 14 lutego 1919 r.¹⁰⁰

Zasadniczo kompetencje, w jakie wyposażono marszałka izby, można podzielić na: zewnętrzne (uregulowane na poziomie konstytucyjnym), jak również wewnętrzne (wynikające z postanowień regulaminowych).

Mała Konstytucja zawierała tylko jedno postanowienie odnoszące się do urzędu marszałka. Zgodnie z tą regulacją marszałek sejmów został wyposażony w uprawnienia promulgacyjne, co oznaczało, że to właśnie on, a nie Naczelnik Państwa ogłaszał ustawy za kontrasygnatą prezydenta, ministrów i odpowiedniego ministra (II pkt 1). Przyjęcie takiego rozwiązania przemawiało za zewnętrznym wyrazem naczelnej pozycji sejmów w strukturze organów państwowych i zarazem znacznie wpływało na pozycję prawnoustrojową przewodniczącego izby. Dokonując analizy klasyfikacji kompetencji marszałka sejmów tę należy zaliczyć do zewnętrznych¹⁰¹.

Kolejnym aktem, który zawierał postanowienia dotyczące prawnoustrojowej pozycji marszałka sejmów, był wspomniany już tymczasowy regulamin obrad Sej-

⁹⁸ Dekret z dnia 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej i wyborach do Sejmów Ustawodawczych, Dz. U. Pr. PP 1918, nr 18, poz. 46 i 47; Dekret wprowadzał pięcioprzymiotnikowe prawo wyborcze. Czynne, jak i bierne prawo wyborcze posiadał każdy obywatel, bez różnicy płci, który do dnia ogłoszenia wyborów ukończył 21 lat. Głosować nie mogli żołnierze w służbie czynnej, a urzędnicy państwowych władz administracyjnych, skarbowych i sądowych nie mogli być wybrani w okręgach, na które rozciągała się ich działalność służbowa, z wyjątkiem urzędników władz centralnych.

⁹⁹ „Przez regulamin sejmowy rozumie się prawo o Sejmie, zawarte w konstytucji lub też innej ustawie albo przez Sejm, a dotyczące jego ustroju i działania. Regulamin przez Sejm uchwalony ma charakter prawa autonomicznego i musi opierać się na ustawie określającej granice i przedmioty tej autonomii. Według konstytucji polskiej regulamin Izby określa sposób i porządek ich obrad, rodzaj i ilość komisji, liczbę wicemarszałków i sekretarzy, prawa i obowiązki Marszałka (art. 29, 37), także wysokość diet posłów i Senatorów (art. 24, 37). Regulamin zawiera normy ogólne, lecz prawo do ich wydawania mieści też w sobie kompetencje do tworzenia norm ogólnych...”, *Encyklopedia podręczna...*, s. 930.

¹⁰⁰ Tymczasowy regulamin obrad Sejmów Ustawodawczych Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lutego 1919 r., tekst regulaminu zob. „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 1, s. 100–110. Wcześniej opublikowany m.in. T. Rzepecki, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 1919 roku*, Poznań 1920, s. 40 i nast.

¹⁰¹ G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja Marszałka Sejmów w okresie II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2, s. 64.

mu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej, ostatecznie uchwalony przez sejm 14 lutego 1919 r. Projekt tego aktu przedłożony został przez rząd, a następnie przyjęty przez Konwent Seniorów, który dokonał w nim istotnych zmian.

Regulamin przewidywał szczegółową regulację dotyczącą wyboru na urząd marszałka sejmowego. W myśl postanowień wspomnianego aktu pierwsze obrady sejmku otwierał najstarszy wiekiem poseł narodowości polskiej (senior), który wybierał spośród posłów najmłodszych wiekiem dwóch sekretarzy. Senior i dwóch sekretarzy urzędowali do czasu odbioru marszałka i Prezydium Sejmu (art. 2). Przed dokonaniem wyboru marszałka mogły być dyskutowane i rozstrzygane wyłącznie sprawy dotyczące formalnej strony obrad oraz składu osobistego sejmku (art. 12). Zgodnie z regulaminem wybory na urząd marszałkowski mogły odbywać się w trzech turach. Marszałek sejmku wybierany był przez sejm bezwzględną większością głosów w głosowaniu tajnym. W wypadku nieuzyskania przez żadnego z kandydatów wymaganej większości głosów obecnych na sali obrad posłów, przeprowadzano kolejny wybór tylko spośród pięciu kandydatów, którzy kolejno otrzymali największą liczbę głosów w pierwszym głosowaniu. Jeżeli nadal nie wyłoniono kandydata na urząd marszałka, odbywała się trzecia tura, ściślejsza, w której brało udział już tylko dwóch kandydatów, którzy cieszących się największym poparciem w poprzednim głosowaniu. W wypadku gdy kandydaci uzyskali równą liczbę głosów, ostatecznie rozstrzygało losowanie. Nowo wybrany marszałek sejmku niezwłocznie obejmował swój urząd (art. 7). Następnie po dokonaniu odbioru marszałka, sejm przystępował do wyboru pięciu jego zastępców i ośmiu sekretarzy. Wybór odbywał się także w głosowaniu tajnym (art. 8).

W regulaminie obrad sejmku ustawodawczego, obok marszałka sejmku, przewidziano także istnienie drugiego organu – Prezydium Sejmu, które tworzył marszałek, pięciu jego zastępców i ośmiu sekretarzy. Członków tego organu wybierano stosując analogiczną procedurę, jak przy wyborze marszałka, z tą jednak różnicą, że nie przewidywano wymogu bezwzględnej większości głosów. Wskazać jednak należy, że Prezydium Sejmu nie posiadało jakichkolwiek kompetencji o kierowniczym charakterze. Przepisy regulaminowe nie zobowiązywały marszałka do konsultowania swoich decyzji z tym organem czy też zasięgania jego opinii przed ich ostatecznym podjęciem¹⁰². Od chwili ukonstytuowania się sejmku Prezydium Sejmu podlegała bezpośrednio Kancelaria Sejmu, odpowiedzialna za utrzymanie ładu na sali obrad i na całym obszarze parlamentu oraz za prowadzenie protokołu i sporządzanie sprawozdań stenograficznych z posiedzeń izby (art. 10).

W myśl postanowień regulaminowych po dokonaniu przez sejm wyboru Prezydium Sejmu, marszałek obowiązany był natychmiast powiadomić Naczelnika Państwa i prezydenta Ministrów o ukonstytuowaniu się sejmku (art. 9).

¹⁰² Tamże, s. 66.

Regulaminowe kompetencje marszałka sejmiku można sklasyfikować w następujący sposób: po pierwsze jako kompetencje związane z trybem pracy i funkcjonowaniem sejmiku, po drugie jako kompetencje administracyjno-porządkowe, po trzecie jako reprezentacyjne, przy czym wskazać należy, że w ówczesnym okresie ten rodzaj kompetencji nie stanowił norm prawa pozytywnego, a wynikał raczej z praktyki parlamentarnej¹⁰³.

W myśl regulacji zawartej w art. 37 regulaminu marszałek był „jedynym stróżem prawidłowości obrad”, a „w sprawach dotyczących sposobu prowadzenia obrad nie wskazanego wyraźnie w regulaminie dokonywał ostatecznych rozstrzygnięć”.

W ramach kompetencji związanych z trybem pracy i funkcjonowaniem sejmiku marszałek podejmował wszelkie czynności, które miały na celu przygotowanie posiedzenia. W szczególności do marszałka należało ustalenie porządku dziennego¹⁰⁴ obrad każdego sejmiku, przy czym istniał wymóg przedstawienia go sejmowi do zatwierdzenia. Sejm miał możliwość dokonania zmiany w porządku dziennym obrad (art. 11).

Nadto marszałek lub jego zastępca przy pomocy co najmniej dwóch sekretarzy kierował obradami sejmiku (art. 4). Funkcja kierowania obradami przez marszałka sprowadzała się przede wszystkim do udzielania głosu i zarządzania głosowaniem.

Zgodnie z regulaminem przedmiot porządku obrad mógł stanowić zgłoszony na piśmie wniosek rządu, komisji sejmowej albo poselski, który wymagał poparcia co najmniej 15 posłów (w wypadku wniosków nagłych – 30 posłów). W razie braku wymaganej liczby podpisów za wnioskiem marszałek uprawniony był do jego odczytania celem uzyskania poparcia izby (art. 15). Posłowie chcący przemawiać do wniosku, który znajdował się w porządku dziennym obrad, zapisywali się kolejno na listę mówców, prowadzoną przez sekretarza. Jednocześnie musieli zadeklarować się, czy będą mówili „za” czy „przeciw” wnioskowi (art. 17). Regulacja wynikająca z art. 29 dawała możliwość zgłaszania się do głosu poza porządkiem dziennym, jednakże wyłącznie w celu postawienia wniosku formalnego po zgłoszeniu się o głos do sekretarza. Wnioski stawiane były ustnie i z miejsca¹⁰⁵. Marszałek mógł zażądać, aby wniosek formalny podany był na piśmie (art. 31).

¹⁰³ Tamże, s. 64.

¹⁰⁴ Art. 15: „Przedmiotem porządku dziennego obrad może być tylko na piśmie zgłoszony wniosek Rządu, Komisji Sejmowej albo wniosek posła. Art. 13 zd. 1: „Poza porządkiem dziennym może być przez Marszałka udzielony głos tylko: po pierwsze w sprawie formalnej, po wtóre przy końcu posiedzenia lub po wyczerpaniu dyskusji dla faktycznego sprostowania i po trzecie przed porządkiem dziennym do złożenia oświadczenia osobistego”.

¹⁰⁵ Art. 29: „O głos poza porządkiem dziennym należy zgłaszać się do Sekretarza, prowadzącego listę mówców, wszakże nagłej konieczności, albo dla postawienia w paru zdaniach wniosku formalnego, wolno prosić o głos poza porządkiem dziennym i stawiać wniosek formalny ustnie i z miejsca. Wolno też poza porządkiem dziennym z miejsca przemawiać. Mówcy zabierającemu głos poza porządkiem dziennym wolno przemawiać najwyżej przez pięć minut”. Wnioski formalne zob. art. 30.

Stosownie według własnego uznania przewodniczący izby mógł postanowić o chwili, w której podda go sejmowi do rozstrzygnięcia. Nie mogło to jednak nastąpić później niż po ukończeniu rozprawy nad wnioskiem, który stanowił porządek dzienny, a przed jego głosowaniem (art. 32)¹⁰⁶.

Przed otwarciem rozprawy marszałek zarządzał odczytanie listy mówców „za” i „przeciw”. Następnie po zakończeniu mowy referenta, względnie wnioskodawcy marszałek udzielał kolejno głosu mówcom zapisanym na liście „za” i „przeciw”¹⁰⁷. Zgodnie z regulaminem nie wolno było odczytywać mów. Powyższy zakaz nie dotyczył wyłącznie członków rządu i referentów komisji. Marszałek mógł jednak zezwolić na odczytanie dokumentów i akt (art. 20).

W ramach przyznanego uprawnienia kierowania obradami sejmowi marszałek posiadał możliwość ograniczenia czasu przemówień posłów. W myśl postanowień art. 21 regulaminu mówca mógł zabrać głos w dyskusji nad tym samym wnioskiem, jego częścią lub poprawką wyłącznie dwukrotnie. Marszałek poddawał go pod dyskusję w czasie, który uznał za stosowny. Regulamin jednak precyzował, że poprawki musiały być głosowane przed wnioskiem głównym (art. 26). Marszałek posiadał uprawnienie do ograniczenia drugiego przemówienia tego samego mówcy do pięciu minut. Nadto w dyskusji przeprowadzanej nad poprawką marszałek miał prawo zastrzec, że dwukrotnie nie udzieli głosu temu samemu mówcy.

Z regulacji regulaminowych wynika, że marszałek udzielając głosu powinien udzielić go poza kolejnością i bez ograniczeń przedstawicielom rządu, jeżeli chcieli przemawiać, bez względu na to, czy byli posłami, czy też nie (art. 22).

Do uprawnień marszałka sejmowi należał w określonych sytuacjach wybór mówcy generalnego „za” i „przeciw” (art. 23). W sytuacji bowiem gdy było więcej niż dziesięciu mówców zapisanych do dyskusji, wówczas po dziesiątej przemowie marszałek mógł zarządzić wybór mówcy generalnego. Jeśli zaś liczba mówców przekroczyła piętnastu posłów, marszałek obowiązany był taki wybór zarządzić, chyba że sejm podjął uchwałę w przedmiocie wysłuchania dalszych wniosków. W przypadku gdyby zapisani mówcy nie dokonali spośród siebie wyboru mówcy generalnego, wówczas marszałek wyznaczał ich spośród mówców zapisanych do głosu. Nadto przewodniczący izby po wysłuchaniu sześciu mówców „za” mógł ograniczyć czas trwania kolejnych przemówień według własnego uznania w zależności od powagi sprawy i stanu dyskusji. Ograniczenie to mogło nastąpić nie dalej jednak niż do pięciu minut (art. 24). Przemówienia posła trwające ponad godzinę Marszałek miał prawo ograniczyć do oznaczonego przez siebie terminu (art. 25).

Na mocy art. 28 regulaminu po wyczerpaniu listy mówców bądź po przemówieniach mówców generalnych, marszałek zarządzał głosowanie. Od tego mo-

¹⁰⁶ Rozstrzygnięcie sejmowi w przedmiocie wniosku zob. art. 33.

¹⁰⁷ Art. 19. zd. 2: „Ostatni głos ma zawsze wnioskodawca, względnie referent; wolno im zabierać głos po każdej ze zgłoszonych poprawek”.

mentu nikt już nie mógł zabrać głosu w przedmiotowej sprawie. Po zakończeniu obliczania głosów przez sekretarzy marszałek obwieszczał izbie wynik głosowania (art. 47). Marszałek był uprawniony do poddania pod głosowanie wniosku o zamknięcie dyskusji. Wniosek poddawany był pod głosowanie zaraz po zakończeniu przemówienia (art. 34).

Marszałek posiadał także uprawnienia w razie uchwalenia przez sejm na wniosek rządu lub 30 posłów wniosku nagłego. W myśl bowiem regulacji zawartej w art. 35 regulaminu, żądanie nagłości winno być przedstawione marszałkowi na piśmie wraz z załączeniem motywów.

Na uwagę zasługuje również fakt, że marszałek jako jedyny organ upoważniony był do dokonywania wykładni postanowień regulaminowych (art. 37).

Regulamin przyznawał marszałkowi także uprawnienie do uczestniczenia w obradach komisji, ale nie wyposażył go w prawo do głosowania (art. 52).

Marszałek posiadał także kompetencje przyznane mu w toku procesu tworzenia ustaw, choć mało znaczące. Na mocy art. 42 regulaminu ogłaszał w sejmie zgłoszone przed drugim czytaniem poprawki i odsyłał je do komisji. Nadto posiadał prawo wnioskowania o podjęcie drugiego czytania tego samego dnia co pierwsze, o ile co najmniej dziesięciu posłów temu się nie sprzeciwiło¹⁰⁸.

Na ręce marszałka składane były interpelacje członków sejmu skierowane do rządu. Po ich otrzymaniu marszałek przedstawiał je prezydentowi Rady Ministrów oraz zwracał się z zapytaniem, kiedy rząd zechce udzielić na nie odpowiedzi. Po otrzymaniu odpowiedzi na interpelację, w każdym razie nie później niż po upływie miesiąca, marszałek umieszczał ją na porządku dziennym obrad (art. 45).

Jak już wspomniano, marszałek posiadał także kompetencje administracyjno-porządkowe, które przyznawały mu uprawnienie do stosowania wobec pozostałych członków izby pewnych środków dyscyplinujących. Stosowanie ich miało przede wszystkim na celu zapewnienie porządku na sali obrad oraz egzekwowanie obecności posłów na posiedzeniach izby¹⁰⁹. Zaliczyć do nich można: przywołanie „do rzeczy”, jeśli wypowiedź posła nie była związana z ustalonym porządkiem obrad, przywołanie „do porządku” w razie niewłaściwego zachowania się lub wyrażania przez mówcę i w końcu odebranie głosu przy trzecim upomnieniu (art. 58). Marszałek zgodnie z regulacją zawartą w art. 59 regulaminu miał prawo wykluczenia z bieżącego posiedzenia posła, który rozmyślnie zakłócał porządek obrad. Wykluczenie nastąpić jednak mogło dopiero po wyczerpaniu środków dyscyplinarnych wskazanych w art. 62 regulaminu¹¹⁰. Wykluczony z posiedzenia poseł musiał

¹⁰⁸ W myśl bowiem art. 43 drugie czytanie ustawy nie mogło odbyć się tego samego dnia co pierwsze. Trzecie zaś mogło nastąpić zaraz po drugim.

¹⁰⁹ Art. 54 zd. 1: „Posłowie są obowiązani brać udział we wszystkich obradach i pracach Sejmu, a także przyjmować wybór do komisji lub jakiegokolwiek innej funkcji przez Sejm im w zakresie jego prac powierzonej”.

¹¹⁰ Art. 62: „Marszałek może zażądać opróżnienia galerii, o ile publiczność zakłóca porządek”.

niezwłocznie opuścić gmach sejmowy. Marszałek miał także prawo wykluczenia posła z obrad izby na czas do pięciu posiedzeń, w sytuacji gdy poseł rozmyślnie zakłócał porządek obrad. Marszałek mógł wnioskować do sejmu o wykluczenie posła z obrad na okres jednego miesiąca (art. 60). Wykluczenia pociągało za sobą utratę części ryczałtu poselskiego, która przypadała na czas wykluczenia (art. 61). Podkreślić należy, że marszałek mógł skorzystać z prawa wykluczenia ostatecznie jedynie po wyczerpaniu wyżej wskazanych środków.

W ramach kompetencji administracyjno-porządkowych marszałka sejmu ustanowiono obowiązek posłów do usprawiedliwiania przed przewodniczącym izby swojej nieobecności na posiedzeniu¹¹¹. Nadto marszałek decydował o udzieleniu posłom urlopu do 14 dni, co podawał do wiadomości sejmowi. Zgody zaś na dłuższy wypoczynek mógł udzielić wyłącznie sejm nie przeprowadzając w tym przedmiocie rozprawy (art. 55). Konieczność usprawiedliwiania przez posłów nieobecności na posiedzeniach przed marszałkiem sejmu, czyniła z przewodniczącego izby zwierzchnika służbowego deputowanych.

Na mocy art. 64 regulaminu marszałkowi sejmu przyznano wyłączne prawo do sprawowania na terenie sejmu władzy policyjnej, którą wykonywał za pośrednictwem straży marszałkowskiej. Do uprawnień marszałka należało mianowanie komendanta tej straży.

Marszałek sejmu sprawował także kompetencje, które wykraczały poza krąg spraw związanych z funkcjonowaniem izby. Zgodnie z postanowieniami Małej Konstytucji z 1919 r., sejm ustawodawczy dysponował prawem formalnego udziału w procesie tworzenia rządu, który powoływany był przez Naczelnika Państwa w pełnym składzie w porozumieniu z sejmem (art. 3). Jednak nie przewidziano procedury, według której miało to następować. W związku z brakiem jakichkolwiek norm, które stanowiłyby o uprawnieniach Sejmu, jakie posiadał w procesie konstruowania rządu, proces ten ukształtowała praktyka. W ramach tej praktyki rola sejmu sprowadzała się do zaopiniowania kandydata na stanowisko premiera. Uprawnienia zaś w tym przedmiocie w imieniu sejmu przejął Konwent Seniorów¹¹², któremu przewodniczył marszałek sejmu. Marszałek obok Naczelnika Państwa i przedstawicieli klubów posiadał prawo wysuwania kandydata na stano-

¹¹¹ Art. 54 zd. 2: „W razie choroby poseł ma obowiązek bezzwłocznie usprawiedliwić swą nieobecność przed Marszałkiem Sejmu, który podaje to do wiadomości Sejmu”.

¹¹² Konwent Seniorów był to organ pozaregulaminowy, który tworzyli reprezentanci klubów, w skład których wchodziło co najmniej 12 członków. Jakkolwiek nie istniały formalnoprawne podstawy funkcjonowania tego organu, Konwent Seniorów stanowił gremium izby, które odgrywało znaczącą rolę w jej funkcjonowaniu. Ze uwagi na swój skład, organ ten stanowiło formę politycznego współdziałania najliczniejszych klubów parlamentarnych. W ramach Konwentu Seniorów niejednokrotnie podejmowano najważniejsze decyzje merytoryczne i proceduralne. Zob. A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu polskiego*, t. II, cz. 2, *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989, s. 35.

wisko premiera. Nadto zwyczajem było, że osoba sprawująca funkcje marszałkowskie rozpoczynała prezentację kandydatów. W razie uzyskania przez kandydata poparcia większości członków Konwentu, marszałek sejmu zawiadamiał o tym fakcie Naczelnika Państwa, który wówczas powierzał temu kandydatowi zadanie tworzenia rządu¹¹³.

Analizując pozycję prawnoustrojową marszałka sejmu wskazać należy, że niewątpliwie w okresie sejmu ustawodawczego był on jednoosobowym, kierowniczym organem izby, co potwierdzają postanowienia regulaminowe, wskazujące na uprawnienia przewodniczącego izby. Nadto z praktyki parlamentarnej wynikało, że – z ustrojowego punktu widzenia – wiele istotnych wydarzeń wymagało aktywnego uczestniczenia w nich posła wykonującego funkcje marszałkowskie. Marszałek sejmu biorąc w nich udział mógł wpływać na istotne decyzje dotyczące spraw państwowych i uczestniczył w ich kształtowaniu¹¹⁴.

Ustawa konstytucyjna z 1921 r., zwana Konstytucją marcową w swoich założeniach oparła strukturę władz naczelných na zasadzie podziału władzy i rządów parlamentarnych¹¹⁵. Władzę zwierzchnią w państwie powierzyła Narodowi, który sprawował ją za pośrednictwem organów skonstruowanych w myśl idei monteskiuszowskiego trójpodziału władzy. Przywróciła dwuizbowy parlament w państwie¹¹⁶.

¹¹³ Zob. A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu...*, s. 35; zob. także M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969, s. 154–156.

¹¹⁴ G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 70.

¹¹⁵ Istota systemu rządów parlamentarnych polegała na tym, że rząd, który powoływany był przez głowę państwa, sprawował władzę wykonawczą wyłącznie dopóty, dopóki posiadał zaufanie parlamentu. W momencie utraty przez parlament zaufania do rządu, ten drugi musiał podać się do dymisji. W takiej sytuacji prezydent obowiązany był odwołać rząd. Parlament wyrażał swój stosunek do rządu przez instytucję odpowiedzialności parlamentarnej ministrów. Zob. A. Gwiżdż, *Sejm i Senat w latach 1918–1939*, [w:] *Dzieje Sejmu...*, s. 166.

¹¹⁶ Wprowadzono senat, ale o ograniczonych kompetencjach. Senat powoływany był w wyborach, których procedura była podobna do wyborów sejmowych. Zasady wyborcze przewidziane w konstytucji zostały rozwinięte w ordynacjach wyborczych do sejmu i senatu z dnia 28 lipca 1922 r. Istnienie senatu wynikało przede wszystkim z polskiej tradycji, ale znajdowało uzasadnienie także w dwuizbowości większości parlamentów ówczesnych państw. Kadencja senatu rozpoczynała się i kończyła z kadencją sejmową (art. 36 Konstytucji z 1921 r.). Zgodnie z postanowieniami przywołanego aktu wybory parlamentarne były pięcioprzymiotnikowe, a więc powszechne, równe, tajne, bezpośrednie i proporcjonalne. Pięcioprzymiotnikowe wybory w Polsce zostały wprowadzone na mocy ordynacji wyborczej do sejmu ustawodawczego. Uznawano niemalże powszechnie prawo wyborcze zarówno mężczyzn, jak i kobiet. W myśl postanowień konstytucyjnych czynne prawo wyborcze do sejmu przysługiwało obywatelom polskim, którzy w dniu ogłoszenia wyborów ukończyli lat 21 (art. 12), bierne zaś tym, którzy ukończyli lat 25 (art. 13). Czynne prawo wyborcze do senatu przysługiwało obywatelom polskim od lat 3, zaś bierne prawo wyborcze po ukończeniu 40 lat (art. 36). Ustalono liczbę posłów na 444. W związku z założeniem przewidzianym postanowieniami konstytucji, że liczebność senatu równa się ¼ liczebności sejmu, senat liczył 111 członków. Senat rozpatrywał projekty

Nazwę sejm zachowała dla izby poselskiej, zaś druga izbą był senat. Zarówno sejm, jak i senat oparte były na jednakowych zasadach organizacyjnych. konstytucja obie izby określiła jako „organy Narodu w zakresie ustawodawstwa”¹¹⁷. Organami w zakresie władzy wykonawczej był prezydent łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, a w zakresie wymiaru sprawiedliwości – niezawisłe sądy. Ustawa zasadnicza jednocześnie zapewniła istotną przewagę sejmu w stosunku do władzy wykonawczej, jak również w stosunku do senatu, którego kompetencje były nieznaczne¹¹⁸. Przewaga sejmu uwidoczniła się przede wszystkim w procesie legislacyjnym¹¹⁹. Zgodnie bowiem z postanowieniem ustawy zasadniczej, zawartym w art. 3, „nie ma ustawy bez zgody Sejmu”, zaś art. 35 dopuszczał nawet uchwalenie przez sejm ustawy wbrew woli senatu. Trafny wydaje się być pogląd wyrażony przez Stanisława Cara podczas wygłaszania przezeń referatu w Komisji Konstytucyjnej 29 października 1931 r., że „Senat jest odbiciem w miniaturze sylwety politycznej Sejmu”¹²⁰.

Wejście w życie Konstytucji marcowej w istotny sposób wpłynęło na prawno-ustrojową pozycję przewodniczącego izby. Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi status marszałka w latach 1921–1935 były: sama Konstytucja z 17 marca 1921 r., w okresie obowiązywania której sejm uchwalił dwa regulaminy sejmowe: *Regulamin obrad Sejmu* z 16 lutego 1923 r.¹²¹ i *Regulamin obrad Sejmu* z 16 grudnia 1930 r.¹²². Nadto regulacje odnoszące się do urzędu marszałka przewidziane były także w regulaminie *Zgromadzenia Narodowego dla wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej* z 27 lipca 1922 r., uchwalonym przez sejm ustawodawczy¹²³. Kompetencje marszałka sejmu uregulowane zostały w obu przywołanych regulaminach sejmu z 1923 i 1930 r. Podkreślić jednak należy, że unormowania regulaminu z 1930 r. nieznacznie poszerzają zakres uprawnień marszałka, zwłaszcza przepisy dotyczące organizacji pracy i prowadzenia obrad izby. W związku z powyższym w niniejszym opracowaniu zostaną zaprezentowane uprawnienia marszałka przewidziane regulaminem z 1930 r.

ustaw uchwalonych przez sejm. Mógł zaproponować sejmowi zmiany w projekcie, które sejm mógł odrzucić tylko kwalifikowaną większością 11/20 głosujących. Niemniej jednak senat w każdym razie mógł doprowadzić do odroczenia ogłoszenia ustawy o 30 do 60 dni. Zob. A. Gwiżdż, *Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 r. w praktyce*, Warszawa 1956, s. 76.

¹¹⁷ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 21.

¹¹⁸ Tamże.

¹¹⁹ Zob. szerz. A. Gwiżdż, *Burżuazyjno-obszarnicza...*, s. 206–207.

¹²⁰ S. Car, *Uprawnienia Prezydenta Rzeczypospolitej w stosunku do Sejmu i Senatu. Referat wygłoszony w Komisji Konstytucyjnej dnia 29 października 1931 roku*, [w:] S. Car, *Na drodze ku nowej konstytucji*, Warszawa 1934, s. 124.

¹²¹ Tekst regulaminu zob. „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 2, s. 134–156.

¹²² Tekst regulaminu zob. „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 1, s. 121–143, „Formalnie była to nowelizacja regulaminu z 1923r., ale „w drukach i literaturze przyjęło się określać ten regulamin jako uchwalony 16 grudnia 1930 r.”.

¹²³ Tekst regulaminu zob. „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 3, s. 143–146.

Podczas analizy kompetencji przewodniczącego izby w okresie obowiązywania Konstytucji marcowej dokonano ich podziału na kompetencje konstytucyjne i regulaminowe.

W myśl postanowień ustawy zasadniczej marszałek zastępował w niektórych sytuacjach prezydenta Rzeczypospolitej, co uczyniło z niego *de facto* drugą co do ważności osobę w państwie¹²⁴. W związku z powyższym stał się organem konstytucyjnym, który z ustrojowego punktu widzenia został wyposażony w istotną kompetencję.

Ustawa zasadnicza zawierała aż dziewięć artykułów, które określały status marszałka sejmu. Regulacja wynikająca z art. 28 oraz art. 29 zd. pierwsze *in fine* określała konstytucyjną podstawę urzędu przewodniczącego izby. Zgodnie z art. 28 „Sejm wybiera ze swego grona Marszałka i jego zastępców [...]. Mandaty Marszałka i jego zastępców trwają po rozwiązaniu Sejmu aż do ukonstytuowania się nowego Sejmu”.

Z treść przepisu art. 28 ustawy zasadniczej wynika jednoznacznie, że ustrojodawca nałożył na sejm konstytucyjny obowiązek obsadzenia urzędu marszałka oraz dokonania wyboru wicemarszałków. Mając na uwadze powyższe, fakt rozwiązania izby nie wywierał wpływu na pozycję przewodniczącego i jego zastępców, tzn. ich mandaty trwały do czasu ukonstytuowania się nowego sejmu¹²⁵. Przepis ten był niezbędny z uwagi na kompetencje, w jakie został wyposażony marszałek, a które wymagały jego urzędowania po rozwiązaniu się izby np. w sytuacji, gdy nastąpił wakat na stanowisku prezydenta, którego zastępował marszałek¹²⁶. Podobnie rzecz się miała w przypadku, gdy wakaty następowały w kancelarii izby, bowiem w myśl art. 29 zd. 2 konstytucji marszałek sejmu mianował urzędników sejmowych, za których działanie odpowiadał przed sejmem.

Źródłem kompetencji, w które wyposażony został marszałek sejmu były postanowienia regulaminowe. Jak podaje wybitny polski prawnik ówczesnego okresu Zygmunt Cybichowski, wypowiadając się co do istoty regulaminu sejmu z 1923 r., „[...] najwięcej uderzają w tych regulaminach szerokie kompetencje Marszałka. Znakomitą większość przepisów regulaminowych można przedstawić pod kątem widzenia kompetencji Marszałka, z którymi one się łączą”¹²⁷.

W myśl postanowień art. 29 konstytucji „[...] liczbę wicemarszałków i sekretarzy, prawa i obowiązki Marszałka określał regulamin sejmowy”. Szczegółowy tryb wyboru przewodniczącego izby określały postanowienia regulaminowe¹²⁸.

¹²⁴ Zob. G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 70.

¹²⁵ Zob. Z. Cybichowski, *Polskie prawo...*, s. 158.

¹²⁶ Tamże.

¹²⁷ Tamże, s. 159. Autor wypowiadał się o regulaminie sejmu z dnia 16 lutego 1923 r., jak również o regulaminie Senatu z dnia 24 marca 1923 r., który – jak twierdził – był „kopią regulaminu Sejmu z odchyleniami i zawiera mniej błędów językowych”.

¹²⁸ W obu obowiązujących regulaminach zarówno tryb wyboru marszałka, jak również część jego kompetencji, odnoszących się do wewnętrznego funkcjonowania izby, uregulowano w ten sam sposób.

Marszałka wybierano na pierwszym posiedzeniu sejm, któremu przewodniczył powołany przez prezydenta Rzeczypospolitej jeden z trzech najstarszych wiekiem posłów (senior). Senior po objęciu przewodnictwa powoływał dwóch najmłodszych wiekiem posłów na tymczasowych sekretarzy, przy pomocy których dokonywał powierzonych mu czynności na pierwszym posiedzeniu izby. Senior urzędował aż do wyboru marszałka, a sekretarze tymczasowi do wyboru sekretarzy (art. 5). Następnie senior składał ślubowanie na ręce prezydenta, po czym – na jego wezwanie – posłowie składali ślubowanie na ręce seniora (art. 6). Kolejną czynnością na tym samym lub na najbliższym posiedzeniu było przeprowadzenie między innymi wyboru przewodniczącego izby. Jeżeli wyboru przewodniczącego nie dokonano na pierwszym posiedzeniu, to kolejne posiedzenie powinno się odbyć w ciągu trzech kolejnych dni (art. 7 ust. 1). Przed wyborem przewodniczącego izby mogły być poddane pod dyskusję i rozstrzygane wyłącznie sprawy dotyczące formalnej strony obrad (art. 7 ust. 2).

Marszałka wybierali obecni na sali obrad posłowie bezwzględną większością głosów. Jeżeli pierwsze głosowanie nie przyniosło spodziewanych efektów, tzn. żaden z kandydatów nie uzyskał poparcia wymaganej większości, to odbywało się drugie głosowanie. Do drugiej tury wyborów stawało już tylko kolejnych pięciu kandydatów, którzy w pierwszym głosowaniu otrzymali największą liczbę głosów. Jeżeli w drugim głosowaniu nie wyłoniono marszałka, odbywała się trzecia tura wyborów, w której wybór ograniczał się już tylko do dwóch kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów w drugim głosowaniu. W sytuacji, gdy kandydaci uzyskali równą liczbę głosów, ostatecznie rozstrzygało losowanie. Wybrany marszałek natychmiast przystępował do wykonywania swoich czynności (art. 8), obejmował przewodnictwo obrad, a sejm niezwłocznie przystępował do wyboru wicemarszałków w liczbie pięciu oraz dziewięciu sekretarzy¹²⁹.

Po dokonaniu wyboru wicemarszałków i sekretarzy przewodniczący izby zawiadamiał prezydenta Rzeczypospolitej, marszałka senatu i prezesa Rady Ministrów o ukonstytuowaniu się sejm (art. 10).

Jak już wspomniano, o wysokiej randze urzędu marszałka sejm w dobie obowiązywania Konstytucji marcowej świadczyła przede wszystkim – wynikająca z postanowień tego aktu – kompetencja do zastępowania w pewnych sytuacjach prezydenta Rzeczypospolitej. Z chwilą przejęcia funkcji prezydenckich marszałek sejm wstępował w ogół praw i obowiązków zastrzeżonych dla głowy państwa.

¹²⁹ Wybór ten przeprowadzał marszałek sejm. Funkcję wicemarszałków obejmowali ci kandydaci, którzy otrzymali więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. Jeżeli w pierwszym głosowaniu nie zostali wybrani wszyscy wicemarszałkowie, wówczas następował wybór ściślejszy, który przeprowadzany był pomiędzy tymi kandydatami, którzy otrzymali, po wybranych, najwięcej głosów. Przy wyborze ściślejszym wybrani byli ci kandydaci, którzy otrzymali najwięcej głosów. Analogicznie tryb ten stosowano przy wyborze sekretarzy (art. 9 regulaminu sejm).

Kwestia zastępowania głowy państwa przez marszałka uregulowana została w art. 40 i 42 w rozdziale III ustawy zasadniczej zatytułowanym „Władza wykonawcza”. W myśl postanowień art. 40: „Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie może sprawować urzędu oraz w razie opróżnienia urzędu Prezydenta wskutek śmierci, zrzeczenia się lub innej przyczyny zastępuje go Marszałek Sejmu”. Cytowany artykuł wskazuje na przesłanki, które warunkują objęcie urzędu głowy państwa przez marszałka, mianowicie w sytuacji, gdy zachodzi niemożność sprawowania urzędu przez prezydenta bądź w przypadku jego opróżnienia. Opróżnienie następowało przez zrzeczenia się urzędu, przez śmierć lub z innej przyczyny¹³⁰. Za wskazane w omawianym przepisie „inne przyczyny”¹³¹ niemożności sprawowania funkcji prezydenckich można uznać powody natury faktycznej, tj. długotrwałą chorobę uniemożliwiającą pełnienie urzędu, chorobę umysłową, nieobecność spowodowaną długotrwałym wyjazdem za granicę kraju czy też niewolę¹³², bądź prawną wynikającą z art. 51 ust. 2 konstytucji¹³³, kiedy prezydent wyrokiem Trybunału Stanu został pozbawiony urzędu (art. 27–29 ustawy z dnia 27 kwietnia 1923 r. o Trybunale Stanu¹³⁴)¹³⁵. Przy zaistnieniu przesłanek mających charakter faktyczny „Sejm kwalifikowaną większością trzech piątych przy kwalifikowanym komplecie uznawał urząd za opróżniony”¹³⁶.

Zastępowanie prezydenta przez marszałka w przypadku zaistnienia przesłanki niemożności sprawowania urzędu nie mogło trwać dłużej niż trzy miesiące. W myśl bowiem art. 42 ustawy zasadniczej „Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej przez trzy miesiące nie sprawuje urzędu Marszałek zwoła niezwłocznie Sejm i podda jego uchwale, czy urząd Prezydenta Rzeczypospolitej należy uznać za opróżniony”. Podjęcie uchwały w przedmiocie uznania urzędu głowy państwa za opróżniony miało następnie ten skutek, że zgodnie z postanowieniami art. 41 „Sejm i Senat łączyły się natychmiast na zaproszenie Marszałka Sejmu i pod jego przewodnictwem z samego prawa w Zgromadzenie Narodowe celem wyboru Prezydenta”. We wskazanej wyżej sytuacji podjęcie uchwały w przedmiocie uznania urzędu prezydenta za opróżniony skutkowało objęciem przez marszałka funkcji prezydenckich bez względu na rodzaj zaistniałej przesłanki¹³⁷.

¹³⁰ A. Paszkudzki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lwów–Warszawa 1927, s. 62.

¹³¹ Por. Konstytucję 3 maja, art. IX.

¹³² A. Paszkudzki, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 62.

¹³³ Art. 51 ust. 2; „za zdradę kraju, pogwałcenie konstytucji lub przestępstwa karne – Prezydent Rzeczypospolitej może być pociągnięty do odpowiedzialności tylko przez Sejm, uchwałą powziętą większością 3/5 głosów, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Sprawę rozpatruje i wyrok wydaje Trybunał Stanu, według postanowień osobnej ustawy. Z chwilą postawienia w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu – Prezydent Rzeczypospolitej jest zawieszony w urzędowaniu”.

¹³⁴ Dz. U. 1923, nr 59, poz. 415.

¹³⁵ A. Paszkudzki, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 62.

¹³⁶ Tamże.

¹³⁷ Zob. G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 70.

Marszałek sejmu posiadał konstytucyjną kompetencję do przewodniczenia obradom Zgromadzenia Narodowego (art. 39 ust. 2 konstytucji). Kompetencja ta wynikała także z uchwalonego 27 lipca 1922 r. regulaminu Zgromadzenia Narodowego dla wyboru prezydenta Rzeczypospolitej¹³⁸. Nie posiadał natomiast uprawnień do jego zwoływania, bowiem w myśl postanowień konstytucyjnych organ ten w pewnych okolicznościach powstawał z mocy samego prawa. Grzegorz Koksanowicz podaje, iż użyta w przywołanym przepisie formuła „z samego prawa” oznacza, że od tego dnia izby nie mogły obradować osobno realizując inne, własne kompetencje¹³⁹. Autora interesuje także następująca kwestia – skoro Zgromadzenie Narodowe w myśl regulacji art. 39 powstawało z mocy prawa, to jakie w tym przypadku miało znaczenie „zaproszenie Marszałka Sejmu”. Autor wyjaśniając powyższe powołuje się na pogląd wyrażony przez Zbigniewa Witkowskiego, który uważa, że „zaproszenie Marszałka Sejmu” należy traktować jako określenie natury regulaminowej, bowiem za jego pośrednictwem marszałek sejmu oznaczał jedynie ściśle dzień, godzinę i miejsce wyboru prezydenta¹⁴⁰.

Kompetencje przewodniczącego izby, jakie pełnił w Zgromadzeniu Narodowym określone zostały we wspomnianym już regulaminie Zgromadzenia Narodowego, który ustalał tryb wyboru prezydenta Rzeczypospolitej. Na wstępie podnieść należy, że organem Zgromadzenia było prezydium, w skład którego wchodził marszałek jako przewodniczący. Nadto prezydium składało się z marszałka senatu, który pełnił funkcję zastępcy przewodniczącego Zgromadzenia oraz z ośmiu sekretarzy, z których czterech powoływał marszałek sejmu spośród sekretarzy sejmu, a czterech marszałek senatu spośród sekretarzy senatu (art. 2 ust. 1). Sekretarze urzędowali po dwóch na zaproszenie przewodniczącego, przy czym jeden z nich musiał należeć do składu sejmu, a drugi do składu senatu (art. 2 ust. 2). Marszałek zawiadamiał o terminie zwołania Zgromadzenia wszystkich jego członków pisemnie, a następnie obwieszczał o tym w gazecie rządowej (art. 5).

Marszałek sejmu zgodnie z unormowaniami przewidzianymi w regulaminie Zgromadzenia uczestniczył w zwykłej procedurze wyboru na urząd prezydenta Rzeczypospolitej. Jednak jego kompetencje w tym przedmiocie sprowadzały się jedynie do wykonywania uprawnień regulaminowych. Marszałek otwierał posiedzenie Zgromadzenia i obejmował jego przewodnictwo (art. 7). Jako przewodniczący

¹³⁸ Art. 1; „Zgromadzenie Narodowe dla wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej zwołuje Prezydent Rzeczypospolitej w miejscu i w czasie przez siebie oznaczonych, nie później jednak niż na 30 dni przed upływem siedmioletnia swego urzędowania. Jeżeli zwołanie nie nastąpi na 30 dni przed upływem siedmioletnia, jak również w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej, Zgromadzenie Narodowe zwołuje Marszałek Sejmu, w miejscu i czasie przez siebie oznaczonym”.

¹³⁹ G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 72.

¹⁴⁰ Tamże; zob. też Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*, Warszawa–Poznań 1987, s. 38.

Zgromadzenia posiadał kompetencję do odroczenia posiedzenia na czas, który uzna za stosowny (nie dłuższy jednak niż trzy dni) w przypadku stwierdzenia z własnej inicjatywy bądź na żądanie jednego z członków braku *quorum* wymaganego do przeprowadzenia głosowania (art. 7 zd. 3). Nadto jako przewodniczący Zgromadzenia niezwłocznie po otwarciu posiedzenia wzywał członków do zgłaszania kandydatur na urząd prezydencki (art. 12). Następnie na podstawie przedłożonych pisemnie zgłoszeń kandydatów ustalał ich listę i zarządzał wybory (art. 12 ust. 2). Po zakończeniu trybu wyborów to Marszałek niezwłocznie ogłaszał ich wyniki. Regulamin stanowił, że w przypadku gdyby została zgłoszona kandydatura marszałka sejmu na prezydenta Rzeczypospolitej, to mógł on dalej urzędować w charakterze przewodniczącego Zgromadzenia, jednakże przewodnictwo przy ogłoszeniu wyników wyborów obejmował wówczas marszałek senatu (art. 12 ust. 4)¹⁴¹. Marszałek jako przewodniczący Zgromadzenia Narodowego posiadał prawo do określania sposobu losowania w sytuacji, gdyby głosowanie jednoznacznie nie rozstrzygnęło, który kandydat bądź kandydaci podlegają eliminacji z udziału w dalszej procedurze wyborów¹⁴². O dokonanym wyborze na urząd prezydencki marszałek niezwłocznie zawiadamiał prezesa Rady Ministrów i ustępującego prezydenta, przesyłając im odpis wierzytelny protokołu Zgromadzenia (art. 21).

W myśl postanowień przywołanego aktu marszałek posiadał kompetencję do zwołania Zgromadzenia w dniu i w czasie przez siebie oznaczonym dla zaprzysiężenia zgodnie z art. 54 ustawy zasadniczej nowo wybranego prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 22). W tym celu przewodniczący wzywał jednocześnie ze zwołaniem Zgromadzenia Narodowego prezydenta do stawienia się w Zgromadzeniu dla złożenia przysięgi (art. 22 ust. 2). Po odczytaniu i zatwierdzeniu protokołu sporządzonego z przebiegu posiedzenia Zgromadzenia przewodniczący niezwłocznie zamykał posiedzenie, zaś po odebraniu przysięgi od nowo wybranego prezydenta rozwiązywał Zgromadzenie (art. 26).

Szczególne regulacje odnoszące się do zadań marszałka, jakie wykonywał w procedurze wyboru prezydenta, określała sama konstytucja. Zadania te dotyczyły jego uprawnień rezerwowych w przypadku zaistnienia okoliczności przewidzianych w ustawie zasadniczej. Dotyczyły one niezwołania Zgromadzenia Narodowego przez kończącego kadencję prezydenta oraz przejścia inicjatywy w zwołaniu Zgromadzenia przez marszałka w sytuacjach szczególnych, które obiektywnie

¹⁴¹ Sytuacja przedstawiała się analogicznie, gdyby zgłoszono kandydaturę marszałka senatu (art. 12 ust. 5 Regulaminu ZN).

¹⁴² Art. 17: „Jeżeli kilku kandydatów uzyskało tę samą najmniejszą liczbę głosów – wyklucza się ich wszystkich od wyborów. Jeżeli jednak jeden z kandydatów uzyska względną większość, a wszyscy inni kandydaci otrzymają po równej ilości głosów, los rozstrzyga, którego z nich wyklucza się od wyboru. Sposób, w jakim ma się odbyć losowanie, określi Przewodniczący”. Art. 18: „Jeżeli w dwóch następujących po sobie głosowaniach głosy rozdzielią się równo pomiędzy więcej niż dwóch kandydatów, los rozstrzyga, którego z nich wyklucza się od wyboru”.

uniemożliwiały głowie państwa wypełnienie obowiązku konwokacji izby. Powyższe odnosi się do tych sytuacji, które wynikały z przyczyn powodujących opróżnienie urzędu prezydenckiego¹⁴³. Jeżeli prezydent nie zarządził zwołania Zgromadzenia Narodowego na trzydzieści dni przed upływem kadencji – sejm i senat łączyły się z samego prawa w Zgromadzenie Narodowe na zaproszenie marszałka sejmu (art. 39 konstytucji, art. 1 regulaminu ZN). Gdy konieczność zwołania Zgromadzenia zaszła z chwilą rozwiązania sejmu, marszałek zarządzał niezwłocznie nowe wybory (art. 41 konstytucji).

Dalsze konstytucyjne kompetencje marszałka sejmu wynikają z art. 21, który reguluje instytucję immunitetu poselskiego i nietykalności poselskiej. Przywołany przepis nie stanowi wyrażnie o „nietykalności poselskiej, a jedynie zabezpiecza tylko uprzywilejowane stanowisko posłów¹⁴⁴. Pierwsze zdanie ust. 1 art. 21 wskazuje, że posłowie nie mogli być pociągnięci do odpowiedzialności za swoją działalność w sejmie lub poza sejmem, wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego, ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu. Konstytucja marcowa nie określa jednak, co należy rozumieć przez „działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu”. Powyższe należy wysnuć z analizy samego stanowiska posła jako członka izby, a więc wykonywanie przez niego mandatu będzie ograniczało się do udziału w dyskusjach i głosowaniach w plenum sejmu i jego komisjach¹⁴⁵. Następnie, zgodnie z brzmieniem zdania 2 ust. 1 przywołanego przepisu za zachowanie się w sejmie posłowie odpowiadają wyłącznie przed izbą. Granice tej odpowiedzialności wyznacza regulamin, o czym stanowi art. 29 konstytucji. O wszystkich innych wypadkach odpowiedzialności poselskiej decyduje sejm¹⁴⁶.

Natomiast przywilej nietykalności wynikający z art. 21 ust. 4 konstytucji polegał na tym, że przez cały czas trwania mandatu poselskiego obowiązywał zakaz pociągania posła do odpowiedzialności karno-sądowej, karno-administracyjnej i dyscyplinarnej, jak również pozbawienia wolności bez zezwolenia sejmu. Natomiast „w wypadku schwytania posła na gorącym uczynku zbrodni pospolitej, jeżeli jego przytrzymanie jest niezbędne dla zabezpieczenia wymiaru sprawiedliwości, względnie dla unieszkodliwienia skutków przestępstwa, władza sądowa ma obowiązek bezzwłocznego zawiadomienia o tym marszałka sejmu dla uzyskania zezwolenia sejmu na areszt i dalsze postępowanie karne. Na żądanie marszałka przytrzymany musi być niezwłocznie uwolniony”. Omawiany przepis stanowi o nieodpowiedzialności poselskiej. Wskazać należy, że ustawa z 8 kwietnia 1919 r.

¹⁴³ Zob. G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 71–72; Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej...*, s. 38–39.

¹⁴⁴ Zob. A. Paszkudzki, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 40; zob. regulamin sejmu art. 7–12, art. 58–68 (dotyczące przepisów dyscyplinarnych), art. 90–99 (sąd honorowy), regulamin senatu art. 12, 13, art. 69–96.

¹⁴⁵ Tenże, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 41.

¹⁴⁶ Tamże.

o nietykalności członków Sejmu Ustawodawczego¹⁴⁷, wydana i obowiązująca w dobie sejmu ustawodawczego nie przewidywała w żadnym wypadku przez cały czas trwania sejmu możliwości pozbawienia wolności posła, nawet w wypadku schwytania na gorącym uczynku.

Ustawą z 2 sierpnia 1926 r. (zwaną nowelą sierpniową), zmieniającą konstytucję, wprowadzono uprawnienie marszałka odnoszące się do statusu posła dodając ust. 3 do art. 22, stanowiący sankcję w razie stwierdzenia naruszenia przez posła zakazów zawartych w ust. 1 i 2 przywołanego przepisu¹⁴⁸. Uprawnienie to polegało na wyposażeniu marszałka sejmu lub Najwyższej Izby Kontroli w prawo występowania do Sądu Najwyższego z wnioskiem o stwierdzenie naruszeń rzeczonych zakazów przez posła¹⁴⁹. Marszałek sejmu posiadał nadto konstytucyjne kompetencje związane z funkcjonowaniem i organizacją izby. Należały do nich: prawo odbierania ślubowania poselskiego (art. 20 ust. 2 konstytucji), prawo do mianowania urzędników sejmowych, przy czym z mocy konstytucji ponosił odpowiedzialność za ich działanie (art. 29 ust. 2 konstytucji), oraz prawo składania wniosku o uchylenie tajności obrad (art. 30 konstytucji).

Jak już wspomniano, liczne kompetencje, w które został wyposażony marszałek sejmu, wynikały z unormowań regulaminowych. Podobnie jak w dobie sejmu ustawodawczego można je sklasyfikować w następujący sposób: po pierwsze jako kompetencje związane z trybem pracy i funkcjonowania sejmu, po drugie jako kompetencje administracyjno-porządkowe, po trzecie jako reprezentacyjne.

Na wstępie podkreślić należy, że po raz pierwszy w regulaminie sejmu z 1923 r. w art. 2 pojawiła się regulacja odnosząca się do wygaśnięcia mandatu poselskiego. W myśl przywołanej normy wygaśnięcie mandatu stwierdzał sejm w wypadkach przewidzianych w art. 111 ust. 1 pkt 3, 5, 7, 8 i 9 ordynacji wyborczej do sejmu¹⁵⁰ po wysłuchaniu sprawozdania Komisji Regulaminowej. Natomiast we wszystkich innych wypadkach wygaśnięcie mandatu stwierdzał sejm po wysłuchaniu komunikatu marszałka sejmu o zajściu okoliczności, które powodowały jego wygaśnię-

¹⁴⁷ Dz. U. Pr. PP 1919, nr 31, poz. 263.

¹⁴⁸ Art. 22 ust. 1: „Poseł nie może na swoje ani na obce imię kupować lub uzyskiwać dzierżaw dóbr państwowych, przyjmować dostaw publicznych i robót rządowych, ani otrzymywać od Rządu koncesji lub innych korzyści osobistych”. Ust. 2: „Poseł nie może również otrzymywać od Rządu żadnych odznaczeń, z wyjątkiem wojskowych”.

¹⁴⁹ Art. 22 ust. 3: „Poseł nie może na swoje ani na obce imię kupować lub uzyskiwać dzierżaw dóbr państwowych, przyjmować dostaw publicznych i robót rządowych, ani otrzymywać od Rządu koncesji lub innych korzyści osobistych. Poseł nie może również otrzymywać od Rządu żadnych odznaczeń, z wyjątkiem wojskowych”.

¹⁵⁰ Pierwszym aktem prawnym dotyczącym prawa wyborczego w omawianym okresie był Dekret Naczelnika Państwa z dnia 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego, Dz. U. Pr. PP. 1918, nr 18, poz. 46. W dobie obowiązywania Konstytucji marcowej uchwalono w dniu 28 lipca 1922 r. kolejną ordynację wyborczą do sejmu, Dz. U. 1922, nr 66, poz. 590.

cie. Regulamin sejmu z 1930 r. przewidywał, że wygaśnięcie mandatu stwierdzał sejm, ale wyłącznie po wysłuchaniu komunikatu marszałka sejmu o zajęciu okoliczności stanowiących jego przyczynę.

Zasadnicze kompetencje marszałka związane z trybem pracy i funkcjonowaniem izby przewidziane były między innymi w art. 11 regulaminu. W myśl przywołanego przepisu zadaniem marszałka było „przewodniczenie obradom, strzeżenie godności i praw Sejmu, zastępowanie Sejmu na zewnątrz przez cały czas piastowania urzędu Marszałka oraz piecza nad działalnością, przekazaną Sejmowi przez konstytucję i ustawy”. W myśl ust. 2 przywołanej regulacji marszałek był także „stróżem regulaminu” i posiadał uprawnienie do dokonywania jego wykładni. W tych sprawach wydane przez marszałka decyzje miały charakter ostateczny, a kwestie budzące wątpliwości według własnego uznania mógł oddać pod rozstrzygnięcie izby.

Zgodnie z art. 27 regulaminu marszałek posiadał uprawnienie do zwoływania posiedzeń izby. Posiedzenia odbywały się w terminie oznaczonym przez marszałka albo osobną uchwałą sejmu. Przewodniczący zobowiązany był do zawiadamiania posłów o wyznaczonym terminie posiedzenia. W wyjątkowych sytuacjach marszałek posiadał prawo do przełożenia oznaczonego w uchwale terminu posiedzenia.

W myśl postanowień art. 28 marszałek sejmu kierował obradami sejmu. Przewodniczący izby posiadał także prawo przekazania przewodnictwa obrad zaproszonemu przez siebie zastępcy, z dwoma sekretarzami, z którymi tworzył prezydium urzędujące.

W ramach pełnienia funkcji związanych z trybem funkcjonowania sejmu marszałek posiadał uprawnienia, które wykonywał w ramach sejmowego procesu legislacyjnego. W trakcie drugiego czytania ustawy w sejmie, które polegało na omówieniu i przegłosowaniu jej poszczególnych artykułów, marszałek sejmu przy art. 1 mógł dopuścić rozprawę nad zasadami projektu tejże ustawy (art. 16). W razie zapowiedzi poprawek do trzeciego czytania projektu ustawy marszałek sejmu obowiązany był wyznaczyć przynajmniej dwie godziny na ich zgłoszenie (art. 17 ust. 1). Jeżeli w trzecim czytaniu przyjęto poprawki do projektu, marszałek mógł odroczyć głosowanie nad jego całością, na czas potrzebny do stwierdzenia, czy skutek przyjętych poprawek nie zachodzą sprzeczności pomiędzy poszczególnymi przepisami ustawy (art. 17 ust. 2). W myśl postanowień regulaminowych projekty ustaw, które powracały do sejmu po ich rozpatrzeniu przez senat, marszałek sejmu kierował wprost do komisji (art. 24 ust. 1). Natomiast jeżeli senat w ciągu 30 dni od dnia doręczenia mu uchwalonego projektu ustawy nie zapowiedział sejmowi jego zmian lub odrzucenia albo jeżeli w ciągu kolejnych 30 dni nie zwrócił projektu z proponowanymi zmianami, wówczas marszałek odsyłał ustawę w brzmieniu uchwalonym przez sejm prezesowi Rady Ministrów w celu jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw i zawiadamiał o tym marszałka senatu (24 ust. 4).

Na ręce marszałka sejm u wpływały wnioski poselskie, które mogły stać się przedmiotem obrad, jeżeli podpisane były przez co najmniej 30 posłów. Jeżeli powyższy wymóg nie był spełniony, marszałek mógł odczytać taki wniosek sejmowi dla uzyskania dostatecznego poparcia dla tego wniosku. O wpłynięciu wniosku marszałek informował izbę na końcu posiedzenia, na którym wniosek został zgłoszony, jednocześnie oznajmiając, do jakiej komisji kieruje przedmiotowy wniosek (art. 19).

Na kanwie regulacji zawartych w obowiązującym ówczesnie regulaminie sejmowym można domniemywać, że marszałek dokonywał więc badania wniosku pod względem formalnym, którego wymóg stanowiło jedynie podpisanie tego wniosku przez wskazaną liczbę posłów. Od uznania marszałka zależało, czy wniosek niespełniający powyższego wymogu poddać pod rozstrzygnięcie izby, czy też nie. Nadto marszałek dokonywał także badania przedmiotowego wniosku pod względem jego zgodności z prawem. W myśl bowiem regulacji zawartej w art. 19a ust. 4 marszałek w razie wątpliwości, „czy wniosek ze względu na jego brzmienia może być przyjęty, lub czy nie jest sprzeczny z konstytucją, lub czy nie dotyczy sprawy, nienależącej do kompetencji Sejmu” zasięgał opinii Komisji Regulaminowej, która winna była ustosunkować się do tej kwestii w ciągu 48 godzin. Komisja miała prawo większością 3/5 głosów obecnych członków zaopiniować przedmiotowy wniosek jako niedopuszczalny.

Marszałek sejm u w wyjątkowych wypadkach mógł, a na żądanie 75 posłów był obowiązany, udzielić głosu wnioskodawcy dla uzasadnienia wniosku nagłego (art. 19b ust. 1).

Na ręce marszałka sejm u składano także interpelacje poselskie, o czym Marszałek powiadamiał izbę na końcu posiedzenia, na którym interpelacja została zgłoszona (art. 25 ust. 2). Przewodniczący izby wyposażony został w prawo żądania od interpelantów usunięcia z interpelacji zwrotów „nie odpowiadających powadze Sejmu” (art. 24 ust. 3). W związku z powyższym marszałek mógł odłożyć ogłoszenie interpelacji aż do wprowadzenia przez interpelantów odpowiednich zmian. Po przyjęciu interpelacji marszałek przysyłał ją następnie prezesowi Rady Ministrów (art. 26 ust. 1). W sytuacji, gdy udzielona przez interpelowanego odpowiedź nie była zadowalająca dla interpelantów, bądź jeżeli rząd nie udzielił odpowiedzi w ciągu 6 tygodni, wówczas marszałek sejm u na żądanie interpelantów umieszczał interpelację na porządku dziennym posiedzenia (art. 26 ust. 2).

W razie stwierdzenia braku *quorum*, niezbędnego do prawomocności uchwał marszałek uprawniony był – z własnej inicjatywy bądź na żądanie jednego posła – do podjęcia decyzji w przedmiocie zamknięcia posiedzenia bądź odroczenia głosowania na czas, który uznał za stosowny. Marszałek nie był obowiązany przychylić się do wniosku o stwierdzenie *quorum*, gdy urzędujące prezydium stwierdziło jednomyślnie jego istnienie (art. 29).

Na mocy art. 31 regulaminu marszałek posiadał prawo wnioskowania o uchwalenie tajności posiedzenia.

Przewodniczący izby posiadał także – oprócz przypadku przewidzianego w art. 29 – uprawnienie do zarządzenia opróżnienia galerii przez publiczność w razie zakłócania przez nią porządku.

Marszałek sejmu uprawniony był do skreślenia z protokołu i stenogramu zwrotów, które zawierały treść pozostającą w sprzeczności z obowiązkiem wierności dla Rzeczypospolitej Polskiej (art. 33 ust. 3).

W myśl regulacji regulaminowej określonej w art. 34 przewodniczący izby ustalał porządek dzienny obrad, który wymagał jednak zatwierdzenia przez sejm. Marszałek sejmu posiadał samodzielność w ustaleniu porządku dziennego obrad, kiedy otrzymał w tym przedmiocie upoważnienie izby bądź gdy izba nie uchwaliła porządku dziennego np. na skutek braku *quorum* lub z innej przyczyny.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 regulaminu marszałek posiadał uprawnienie do złożenie wniosku do izby w sprawie wprowadzenia pod jej obrady sprawy nieobjętej porządkiem dziennym, ale było to możliwe wyłącznie za zgodą sejmu. Izba mogła wyrazić zgodę także na wzięcie pod obrady spraw umieszczonych przez marszałka na porządku dziennym bez zachowania terminów przewidzianych regulaminem w art. 15–17. Nadto marszałek miał możliwość dokonywania zmian w kolejności punktów porządku dziennego po upływie pierwszej godziny posiedzenia, poddając pod obrady w pierwszej kolejności te sprawy, w których nikt prócz wnioskodawcy nie chciał zabrać głosu.

W ramach kompetencji związanych z trybem pracy i funkcjonowaniem izby Marszałek udzielał głosu poszczególnym mówcom, a zgodnie z art. 38 regulaminu miał udzielać głosu „kolejno, mając na względzie ład w dyskusji i zasady słuszności”. Posłowie, którzy chcieli przemawiać, do punktu porządku dziennego zapisywali się na listę mówców, którą sporządzał sekretarz.

Marszałek sejmu zawsze udzielał głosu poza kolejnością i bez ograniczeń przedstawicielowi rządu, który chciał przemawiać, niezależnie od tego czy był posłem, czy też nie (art. 47 ust. 1). Takie samo uprawnienia przysługiwało sprawozdawcom komisji (art. 47 ust. 2).

Poza porządkiem dziennym marszałek udzielał głosu w sprawie formalnej. Na żądanie marszałka wnioski formalne przybierały formę pisemną (art. 21 ust. 1). Marszałek posiadał uprawnienie odmowy przyjęcia przedmiotowego wniosku, jeżeli jego zgłoszenie zmierzało do hamowania toku obrad (art. 21 ust. 3). O wniosku formalnym rozstrzygał sejm (art. 22 ust. 1). Raz odrzucony wniosek nie mógł być postawiony ponownie w trakcie tej samej rozprawy. Marszałek sejmu rozstrzygał nieodwołalnie o tym, czy nowy wniosek zawiera tę samą treść co odrzucony (art. 22 ust. 2).

Według własnego uznania marszałek mógł także przed porządkiem dziennym udzielić głosu do złożenia przez posła osobistego oświadczenia, w szczególności gdy chodziło o obronę czci mówcy. Nadto marszałek po zakończeniu dyskusji mógł udzielić głosu dla odparcia osobistego zarzutu bądź wyjaśnienia nieprawdzi-

wie zrozumianego oświadczenia mówcy (art. 36 ust. 1). W tym jednak przypadku żądający głosu zobowiązany był do wcześniejszego przedstawienia marszałkowi treści zamierzonego przemówienia (art. 36 ust. 2).

Marszałek sejmu mógł odstąpić od zasady, że posłom przemówień odczytywać nie wolno, w stosunku do posła, który niedostatecznie władał językiem polskim (art. 39 ust. 2). Nadto marszałek mógł wyrazić zgodę na odczytanie krótkich oświadczeń i dokumentów (art. 39 ust. 3).

Marszałek miał prawo ograniczenia czasu przemówienia posła „do oznaczonego przez siebie czasu, jednak nie poniżej piętnastu minut”. Po upływie wskazanego czasu miał prawo odebrania mówcy głosu (art. 42).

Jeżeli liczba mówców przekraczała jedenastu, marszałek mógł po jedenastej przemowie zarządzić wybór mówców generalnych „za” i „przeciw” głównemu wnioskowi, chyba że sejm podjął uchwałę w przedmiocie wysłuchania dalszych mówców (art. 41 ust. 1). Nadto marszałek wyznaczał „mówców generalnych” spośród posłów zapisanych do głosów, w przypadku gdy mówcy sami nie dokonali ich wyboru (art. 41 ust. 2).

Po zakończeniu dyskusji przewodniczący zarządzał głosowanie (art. 48 ust. 1), a po jego zakończeniu ogłaszał wyniki (art. 55 ust. 3).

Marszałek posiadał także kompetencję, która pozwalała realizować mu funkcję polegającą na sprawowaniu pieczy nad działalnością przekazaną sejmowi na podstawie postanowień konstytucyjnych. Kompetencja ta sprowadzała się do posiadania przez przewodniczącego izby pewnych uprawnień w odniesieniu do komisji sejmowych. W myśl postanowień regulaminowych kluby parlamentarne przedstawiały marszałkowi sejmu członków komisji stałych (art. 71 ust. 1). Nadto marszałek sejmu w określonych sytuacjach wyposażony został w prawo zwoływania posiedzenia komisji. Marszałek korzystał z przyznanego mu uprawnienia do zwoływania posiedzeń komisji tylko wówczas, jeśli przewodniczący komisji nie zwołał jej, mimo żądania 1/3 jej składu. Na tak zwołanym posiedzeniu komisji – w razie nieobecności jej przewodniczącego lub zastępcy albo w przypadku ich odmowy przewodniczenia obradom – marszałek wyznaczał do tej czynności innego posła (art. 76 ust. 2). Marszałek sejmu w porozumieniu z marszałkiem senatu ustalał sposób kontaktów pomiędzy komisjami sejmowymi i senackimi (art. 73 ust. 2). Marszałek lub wyznaczony przez niego wicemarszałek mieli prawo uczestniczyć w posiedzeniach komisji, ale bez prawa głosowania (art. 77 ust. 2).

Podobnie jak w dobie sejmu ustawodawczego, marszałek sejmu wyposażony został w możliwość stosowania wobec posłów środków dyscyplinujących w trakcie posiedzenia, które można zaliczyć do uprawnień administracyjno-porządkowych marszałka. Artykuł 59 regulaminu zawierał katalog tych środków, a były nimi: a) „przywołanie do porządku”, b) „przywołanie do porządku” z wpisem do protokołu, c) czasowe wykluczenie posła z posiedzenia. Marszałek miał prawo przywołać każdego posła „do porządku”, jeżeli ten zachowywał się w sposób nieliczący

z godnością sejmu bądź zakłócał porządek obrad „uporczywym przerywaniem” (art. 60 ust. 1). Po dwukrotnym przywołaniu posła „do porządku”, marszałek zwracał uwagę, że po trzecim upomnieniu odbierze mu głos (art. 60 ust. 2). Przywołanie „do porządku” z zapisaniem do protokołu mogło nastąpić w razie dopuszczenia się przez posła ciężkiego przewinienia przeciwko „porządkowi Sejmu” bądź w sytuacji, gdy na tym samym posiedzeniu poseł już dwukrotnie został przywołany „do porządku” (art. 61 ust. 1). Jeżeli poseł podlegał wyżej wskazanemu ukaraniu, wówczas marszałek mógł w stosunku do niego odmówić udzielenia głosu w ciągu bieżącego posiedzenia (art. 61 ust. 2).

Marszałek sejmu w ramach funkcji administracyjno-porządkowych – wykonywanych na posiedzeniach izby – posiadał uprawnienie wykluczenia posła z udziału w obradach. Jednak wykluczenie to ograniczało się wyłącznie do trzech posiedzeń, a o wykluczeniu na dłuższy okres (do miesiąca) decydował sejm na wniosek marszałka (art. 63). Wykluczony z posiedzenia poseł obowiązany był natychmiast opuścić salę posiedzeń i nie mógł uczestniczyć w obradach izby do chwili określonej w decyzji marszałka bądź sejmu. Zakaz obejmował także udział w posiedzeniach komisji (art. 65). Jeżeli poseł nadal zakłócał porządek, marszałek mógł do terminu oznaczonego w decyzji zakazać mu przebywania w gmachu sejmu (art. 65 ust. 2).

Poseł wykluczony z posiedzenia przez marszałka sejmu tracił 5% miesięcznych diet ze wszystkimi dodatkami wypłacanymi w danym miesiącu na okres połowy miesiąca (art. 66).

Ukaranie przez przewodniczącego izby karą dyscyplinarną przewidzianą w art. 61 lub 62 regulaminu stanowiło podstawę do pisemnego odwołania się przez ukaranego w ciągu 24 godzin do Komisji Regulaminowej. Komisja Regulaminowa miała prawo większością głosów odwołanie odrzucić albo wnosić do marszałka o zniesienie bądź złagodzenie kary (art. 67). W tym przypadku marszałek mógł oddać sprawę pod rozstrzygnięcie plenum.

Marszałek przewodnicząc obradom izby wyposażony został również w uprawnienie w stosunku do mówców, których wystąpienie odbiegało od przedmiotu obrad, mianowicie przewodniczący mógł przywołać ich „do rzeczy” (art. 58). To uprawnienie posiadał także wobec reprezentantów Rady Ministrów, którzy wypowiadali się w jej imieniu, bez względu na to, czy byli posłami, czy też nie. W myśl uregulowań wynikających z art. 68 regulaminu marszałek posiadał także uprawnienie przywołania przedstawicieli rządu „do porządku”, jeśli ich sposób postępowania pozostawał w sprzeczności z godnością sejmu.

Wskazać należy, że władza dyscyplinarna marszałka sejmu nie ograniczała się wyłącznie do obrad izby, ale obejmowała cały teren sejmu. Artykuł 12 konstytucji wskazuje na uprawnienia porządkowe marszałka. W myśl przywołanego przepisu do jego zadań należało czuwanie nad spokojem i porządkiem zarówno na sali obrad, jak również na całym obszarze sejmu. Powierzone mu zadania porządkowe

marszałek wykonywał przy pomocy funkcjonariuszy sejmu i straży, którą sam mianował.

W ramach kompetencji administracyjno-porządkowych marszałek był nadal zwierzchnikiem służbowym posłów. Przejawiało się to w nałożonym na deputowanych obowiązku usprawiedliwiania przed przewodniczącym izby nieobecności na posiedzeniu sejmu spowodowanej chorobą (art. 87 ust. 2). Marszałek, który powziął wiadomość o takim stanie rzeczy, zobowiązany był przekazać ją sejmowi. Nadto marszałek posiadał uprawnienie do udzielania posłom urlopu na okres nieprzekraczający 7 dni, natomiast dłuższego wypoczynku miał prawo udzielić wyłącznie sejm (art. 87 ust. 1).

W ramach omawianych kompetencji marszałka sejmu należy wskazać także te, które przewodniczący izby posiadał w związku z postępowaniem honorowym w sejmie, które prowadzone było przez tzw. sąd honorowy. Postępowanie honorowe sprowadzało się do rozstrzygania spraw, w których część posła została zakwestionowana przez innego posła. W przypadku, gdy strony sporu nie dokonały wyboru arbitra bądź superarbitra albo gdy obowiązku tego nie dopełnili arbitrzy, marszałek miał prawo do podjęcia ostatecznej decyzji w kwestii jego wyboru, którego dokonywał spośród przedstawionych mu osób. Marszałek wraz z superarbitrem decydowali o formie publikacji wyroku.

Trzecią, istotną grupą w jaką wyposażony został marszałek, były uprawnienia o charakterze reprezentacyjnym. W myśl art. 11 regulaminu marszałek miał prawo „zastępowania Sejmu na zewnątrz”. W związku z tą funkcją zaistniał wymóg wyłącznego podpisywania przez marszałka korespondencji komisji wychodzącej na zewnątrz sejmu. Wymóg ten istniał także w przypadku analogicznej korespondencji sądu honorowego.

Kończąc omawianie regulaminowych kompetencji marszałka nie sposób pominąć milczeniem także regulacji dotyczących jego statusu materialnego, związane go ze sprawowaniem przez niego funkcji przewodniczącego izby. W myśl art. 84 regulaminu marszałek otrzymywał czterokrotną dietę, miał prawo do służbowego mieszkania, powozu, jak również używania inwentarza reprezentacyjnego.

Porównując status marszałka sejmowego, jaki funkcjonował w dobie sejmu ustawodawczego z uregulowaniami zawartymi w Konstytucji marcowej podnieść należy, że postanowienia ustawy zasadniczej z 1921 r. znacznie wzmocniły pozycję ustrojową przewodniczącego izby. Charakter uprawnień marszałka, wynikający z unormowań prawnych, pozwala na stwierdzenie, że w dalszym ciągu na kanwie postanowień konstytucyjnych był on jednoosobowym, kierowniczym organem sejmu. Wprawdzie regulamin – analogicznie jak w poprzednim stanie prawnym – przewidywał istnienie Prezydium Sejmu, jednak organ ten nie posiadał żadnych uprawnień o charakterze kierowniczym. Z racji zaś przyznanej marszałkowi konstytucyjnej kompetencji do zastępowania w niektórych sytuacjach prezydenta, stał się także organem państwa.

Wejście w życie Konstytucji z 23 kwietnia 1935 r.¹⁵¹ wpłynęło w istotny sposób na zmianę systemu politycznego międzywojennej Polski. Przede wszystkim wskazać należy, że uległa zdegradowaniu teoria zasady podziału i równowagi władzy. Twórcy Konstytucji kwietniowej zarzucali, że zasada ta w praktyce okazała się szkodliwa, gdyż wprowadzając trzy władze ścierające się między sobą, nie wytworzyła wspólnego łącznika między nimi, a wyłącznie pole do konfliktów¹⁵². W ówczesnych czasach postulowano koncepcję oparcia trzonu budowy państwa polskiego na uprawnieniach głowy państwa¹⁵³. Ustawa konstytucyjna uczyniła obie izby, zarówno sejm i senat podobnie jak rząd, siły zbrojne, sądy organami państwa, które pozostawały pod zwierzchnictwem prezydenta Rzeczypospolitej¹⁵⁴. Konstytucja w swoich postanowieniach jednoznacznie zastrzegła, że sejm nie posiadał funkcji rządzenia państwem¹⁵⁵. Ograniczyła uprawnienia sejmu, głównie na rzecz głowy państwa, jak również wzmocniła pozycję senatu wobec sejmu. Omawiany akt wyznaczając rezydentowi dominującą rolę w państwie, wyposażył go jednocześnie w wiele istotnych z punktu widzenia prawa kompetencji z zakresu ustawodawstwa. Uprawnienia te wynikały z art. 54 ustawy zasadniczej¹⁵⁶ i miały znaczenie podstawowe, chociaż nie traktowały o wszystkich kompetencjach głowy państwa, jakie posiadał w tej dziedzinie¹⁵⁷. Jeszcze raz podkreślić należy, że przewodnim postulatem przywołanego aktu było zdecydowane wzmocnienie władzy wykonawczej „[...] podniesienie powagi stanowiska Prezydenta oraz wyposażenie go w rzeczywiste, a nie tylko dekoracyjne atrybuty

¹⁵¹ Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. RP 1935, nr 50, poz. 227.

¹⁵² Zob. S. Car, *Zasady nowej konstytucji. Przemówienie wygłoszone na posiedzeniu plenarnym klubu BBWR w dniu 14 grudnia 1933 roku*, [w:] S. Car, *Na drodze ku nowej konstytucji*, Warszawa 1934, s. 148.

¹⁵³ S. Car, *Stanowisko Prezydenta Rzeczypospolitej i jego wybór. Referat wygłoszony w Komisji Konstytucyjnej dnia 17 grudnia 1931 roku*. Tamże, s. 53.

¹⁵⁴ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 24.

¹⁵⁵ Art. 31 ust. 3 Konstytucji z 1935 r.

¹⁵⁶ Art. 54 ust. 1: „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej stwierdzi podpisem moc ustawy konstytucyjnej uchwalonej oraz zarządzi jej ogłoszenie w dzienniku ustaw”. Ust. 2: „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może w ciągu trzydziestu dni od otrzymania projektu ustawy zwrócić go Sejmowi z żądaniem ponownego rozpatrzenia, które może nastąpić nie wcześniej niż na najbliższej sesji zwyczajnej”. Ust. 3: „Jeżeli Izby ustawodawcze większością ustawowej liczby posłów i Senatorów uchwała ponownie projekt bez zmian Prezydent Rzeczypospolitej stwierdziwszy podpisem moc ustawy, zarządzi jej ogłoszenie”.

¹⁵⁷ Na temat uprawnień prezydenta zob. A. Chmurski, *Nowa konstytucja*, Warszawa 1935, s. 45 i nast.; D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej i Rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, Łódź 1995, s. 80 i nast.; E. Gdulewicz, A. Gwiżdż, Z. Witkowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1935r.*, [w:] *Konstytucje Polski: studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. II, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 187 i nast.

władzy”¹⁵⁸ przy jednoczesnym uznaniu kontroli parlamentu nad działalnością rządu¹⁵⁹.

Wyraźnie widoczne w postanowieniach przywołanego aktu przeorientowanie znaczenia obu izb polskiego parlamentu wpłynęło także na zmianę prawnoustrojowej pozycji ich przewodniczących¹⁶⁰. Znaczne umniejszenie pozycji ustrojowej sejmu pociągnęło za sobą osłabienie znaczenia urzędu marszałka w systemie organów państwa, chociaż umocniło jego pozycję jako wewnętrznego organu izby, a w szczególności w zakresie uprawnień nadzorczych nad jej członkami. Minimalizowanie roli sejmu w systemie ustrojowym państwa przejawiało się między innymi w tym, że zgodnie ze stosowanym ówczesnie zwyczajem poseł wybrany na marszałka sejmu musiał uzyskać zgodę głowy państwa na przyjęcie wyboru. Oznaczało to, iż osoba kierująca sejmem miała być gwarantem współrealizowania zasady jednolitej i niepodzielnej władzy głowy państwa¹⁶¹. Powyższe potwierdza konstytucyjny status marszałka sejmu, który wyrażał ogólne założenia ustawy zasadniczej z 1935 r., przyjmującej rozwiązanie, że osobą zastępującą prezydenta Rzeczypospolitej czy też przewodniczącego *gremium* dokonującego jego wyboru, stał się od tej pory marszałek senatu.

Zasadnicze zmiany wprowadzone nową konstytucją spowodowały konieczność uchwalenia nowego regulaminu sejmu, czego dokonano 5 października 1935 r.¹⁶² Pozycja i uprawnienia Marszałka opisane zostały w ośmiu artykułach ustawy zasadniczej. Konstytucyjne kompetencje, w które wyposażony został przewodniczący izby, sprowadzały się wyłącznie do spraw związanych z jej funkcjonowaniem albo ze statusem jej członków.

W myśl postanowień konstytucyjnych marszałek sejmu był wybierany z grona posłów na okres kadencji sejmu (art. 34 ust. 1 konstytucji)¹⁶³. Dokonanie przez

¹⁵⁸ S. Car, *Główne wytyczne reformy. Referat wstępny o projekcie rewizji konstytucji, wygłoszony w Komisji Konstytucyjnej Sejmu w dniu 17 marca 1931 roku*, [w:] S. Car, *Na drodze...*, s. 46.

¹⁵⁹ W myśl postanowień konstytucyjnych art. 31 ust. 1: „Sejm sprawuje funkcje ustawodawcze i kontrolę nad działalnością Rządu; nadto do Sejmu należy ustalanie budżetu i nakładanie ciężarów na obywateli. Ust 2: „Kontrola nad działalnością Rządu wyraża się w prawie Sejmu: a) żądanie ustąpienia Rządu lub Ministra: b) pociągania wspólnie z Senatem Prezesa Rady Ministrów lub Ministra do odpowiedzialności konstytucyjnej; c) interpelowanie Rządu; d) zatwierdzanie corocznie zamknięć rachunków państwowych i udzielania Rządowi absolutorium; e) udziału w wykonywaniu kontroli nad długami państwa. 3) Funkcje rządzenia państwem nie należą do Sejmu”.

¹⁶⁰ G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 84.

¹⁶¹ Zwyczaj ten przekształcony został w normę regulaminową 28 listopada 1938 r. Zob. tamże.

¹⁶² Tekst regulaminu, zob. „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 2, s. 160–184.

¹⁶³ Kadencja sejmu trwała zasadniczo w myśl art. 32 ust. 1 pięć lat. Mogła być jednak skrócona, o ile prezydent Rzeczypospolitej skorzystał z prerogatywy przewidzianej w art. 13 ust. 1 pkt h. Kadencja mogła być także przedłużona w myśl przepisów zawartych w art. 79 o stanie wojennym. W związku z powyższym od wskazanych okoliczności uzależniona była kadencja

sejm wyboru przewodniczącego izby było równoznaczne z jego ukonstytuowaniem się. Z przywołanej regulacji wynikało, że został ograniczony okres zachowania pełnomocnictw przez marszałka. Marszałek sejmu w okresie międzykadencyjnym zachował jedynie uprawnienia, jakie przysługiwały mu z mocy ustawy zasadniczej „przy wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej” (art. 34 ust. 2 konstytucji). Przede wszystkim przewodniczący izby zasiadał w Zgromadzeniu Elektorów w randze zastępcy przewodniczącego, którym był ówczesnie marszałek senatu (zob. art. 17 ust. 1 konstytucji). Prawo to wygasało definitywnie z chwilą ukonstytuowania się nowo wybranej pierwszej izby ustawodawczej. Kompetencja, jaką posiadał marszałek w omawianym zakresie, miała charakter niejako techniczny, bowiem sprowadzała się wyłącznie do wyznaczania przezeń dokładnej daty i godziny zebrania się izby, w celu dokonania wyboru elektorów.

Ustawa zasadnicza w swoich postanowieniach nie zawierała regulacji co do zachowania kompetencji do chwili ukonstytuowania się sejmu przez wicemarszałków, sekretarzy i komisji. Z powyższego wynika, że mandaty wszystkich organów sejmu – oprócz marszałka sejmu z uwagi na wskazany wyżej wyjątek – wygasały z końcem legislatury¹⁶⁴.

Szczegółowy tryb wyboru marszałka sejmu przewidywał regulamin sejmu. Sama procedura wyboru przewodniczącego izby była unormowana nieco inaczej niż w poprzednim regulaminie. Wybór marszałka przeprowadzał na pierwszym posiedzeniu sejmu poseł powołany przez prezydenta Rzeczypospolitej, który do czasu wyboru stałego marszałka izby przewodniczył jej obradom (art. 2 ust. 1). Wybór marszałka przeprowadzany był po ukonstytuowaniu się tymczasowego Prezydium Sejmu i złożeniu ślubowania przez posłów (art. 4 ust. 1). Podkreślić należy, że w okresie obowiązywania Konstytucji kwietniowej poseł wybrany na urząd marszałka izby, niezwłocznie po dokonanych wyborze, udawał się do prezydenta Rzeczypospolitej celem uzyskania zgody głowy państwa na przyjęcie wyboru (art. 4 ust. 2). Następnie marszałek obejmował przewodnictwo obrad i sejm wówczas mógł przystąpić do wyboru wicemarszałków i sekretarzy. Marszałek sejmu niezwłocznie po zamknięciu inauguracyjnego posiedzenia izby powiadamiał prezydenta o ukonstytuowaniu się Sejmu oraz podawał do wiadomości prezesa Rady Ministrów i marszałka senatu pełen skład Prezydium Sejmu (art. 7).

marszałka sejmu. Konstytucja kwietniowa wyróżniała dwa terminy: zwołania pierwszego posiedzenia nowo wybranego sejmu zgodnie z regulacją wynikającą z art. 35 ust. 1 oraz ukonstytuowania się sejmu. Terminy te jednak przeważnie nie pokrywały się w czasie. Pierwszy ze wskazanych terminów – zwołania był terminem, od którego rozpoczynała upływać kadencja sejmu. Zaś drugi termin – ukonstytuowania – oznaczał możliwość podjęcia przez izbę ustawodawczą prac. Zob. T.J. Orlewicz, *Zasady Konstytucji z 23 kwietnia 1935 roku*, Warszawa 1935, s. 51.

¹⁶⁴ Konstytucja marcowa przewidywała zarówno dla marszałka sejmu, jak również dla wicemarszałków zachowanie kompetencji do chwili ukonstytuowania się nowego sejmu. Konstytucja kwietniowa wyposażyła w to uprawnieni wyłącznie marszałka sejmu i to częściowo.

Nadal obowiązywała zasada wyboru marszałka bezwzględną większością głosów (art. 12 ust. 1). Inaczej natomiast odbywała się eliminacja poszczególnych kandydatów, którzy otrzymali najmniejszą liczbę głosów. W regulaminie z 1935 r. przyjęto zasadę pomijania w kolejnych głosowaniach tego kandydata, który otrzymał najmniejsze poparcie, nie określając z góry liczby głosowań (art. 12 ust. 2)¹⁶⁵. W przypadku, gdy kilku kandydatów otrzymało jednakową, najmniejszą liczbę głosów, wówczas o tym, którego wykluczyć z dalszych wyborów, decydowało losowanie (art. 12 ust. 4). Na wypadek otrzymania przez wszystkich kandydatów równej liczby głosów przewidywano głosowanie ponowne, a w razie powtórzenia się tego wyniku, także losowanie rozstrzygało ostatecznie, którego z kandydatów wykluczyć (art. 12 ust. 4).

Jak już wspomniano, w porównaniu z poprzednią regulacją konstytucyjną ograniczono czas trwania pełnomocnictw marszałka. W myśl postanowień ustawy zasadniczej uprawnienie do zastępowania głowy państwa, wynikające z art. 40 Konstytucji z 1921 r., powierzono w całości marszałkowi senatu.

Do konstytucyjnych kompetencji marszałka sejm, związanych z funkcjonowaniem izby oraz uprawnieniami jej przewodniczącego wobec posłów należało między innymi prawo wynikające z art. 36 ust. 2 zgłoszenia na ręce prezydenta Rzeczypospolitej wniosku o uznanie określonej sprawy za nagłą, co w przypadku aprobaty głowy państwa oznaczało umieszczenie jej w dziennym porządku obrad podczas sesji nadzwyczajnej sejm, zwołanej stosownie do normy ust. 1 przywołanego przepisu.

Wskazać należy, że marszałek utracił unormowaną w Konstytucji z 1921 r. możliwość występowania z wnioskiem do sejm, o uchwalenie tajności obrad.

Marszałek sejm, na mocy regulacji wynikającej z art. 38 ust. 3 i 4 konstytucji wyposażony został w prawo stanowienia o zgodności z przebiegiem obrad sprawozdań ogłoszonych lub rozpowszechnionych. W tym przedmiocie rozstrzygał on osobiście w wypadkach wyjątkowych. Istotne jest zaś niewątpliwie, że dla cenzury prasowej wiążące było postanowienie ust. 3 przywołanego przepisu, w myśl którego dokumentem decydującym o całości przebiegu obrad sejm, jest protokół obrad oraz stenogram wydawany z polecenia marszałka sejm.

O umocnieniu pozycji marszałka w izbie świadczy wzmocnienie nadzorczych uprawnień wobec poszczególnych posłów. W myśl art. 41 ust. 3 konstytucji marszałek sejm – obok ministra sprawiedliwości – miał prawo żądać od sejm podjęcia uchwały w przedmiocie oddania pod sąd Trybunału Stanu posła „za wystą-

¹⁶⁵ Zgodnie z regulaminem z 1930 r., limitowano liczbę głosowań i w przypadku nierozstrzygnięcia wyboru w pierwszej turze możliwe były jeszcze tylko dwa głosowania, liczba kandydatów w drugiej turze to pięć osób, a w trzeciej dwie. Natomiast regulamin sejm, z 1935 r. dopuszczał nieokreśloną liczbę głosowań, przy czym przy każdym następnym głosowaniu wyłączeniu podlegał ten z kandydatów, który w poprzednim głosowaniu uzyskał najmniejszą liczbę głosów.

pienia sprzeczne z obowiązkiem wierności wobec państwa polskiego albo zawierające znamiona przestępstwa ściganego z urzędu”. Podobnie marszałek sejmiku – obok prezesa Najwyższej Izby Kontroli – miał prawo żądać od sejmiku podjęcia uchwały oddającej pod sąd Trybunału Stanu posła naruszającego postanowienia art. 44 ust. 1 tzw. *incompatibilitas* materialnego¹⁶⁶, które zabraniały posłom pozostawania w stosunkach prawno-handlowych z rządem. Natomiast z treści art. 44 ust. 3 wynika jednoznacznie, że wyłącznie marszałek, na podstawie specjalnej uchwały Komisji Regulaminowej, mógł udzielić posłowi „zezwolenia na wejście z Rządem w stosunek prawny, jeżeli stosunek ten nie jest sprzeczny z dobrymi obyczajami”.

Jeszcze innym, bardzo istotnym uprawnieniem marszałka była możliwość żądania niezwłocznego wypuszczenia na wolność posła zatrzymanego w trakcie trwania sesji nadzwyczajnej, jeżeli zatrzymanie to nie nastąpiło na skutek nakazu wydanego przez sąd (art. 42 ust. 4 konstytucji).

Jak już wcześniej wspomniano, zasadnicze zmiany, jakie przyniosło uchwalenie Konstytucja kwietniowej spowodowało konieczność uchwalenia nowego regulaminu sejmiku, którego unormowania w odniesieniu do urzędu marszałka zawierały liczne zmiany. Do najistotniejszych zmian należały te, które zgodnie z tendencją trwającą przez cały okres II Rzeczypospolitej, wzmacniały pozycję marszałka sejmiku jako jednoosobowego kierowniczego organu izby¹⁶⁷. Podkreślić należy, że na kanwie ówczesnie obowiązujących przepisów regulaminowych (art. 8) Prezydium Sejmiku utraciło status organu sejmiku, a przyznano go wicemarszałkom i sekretarzom, których uprawnienia zostały określone w art. 13 i 14 tego aktu.

Zakres uprawnień regulaminowych marszałka zawarty został w art. 9 i nie odbiegał treściowo od poprzednich unormowań w tym zakresie. Marszałek sejmiku nadal stał na straży godności sejmiku i ścisłego przestrzegania przezeń obowiązków wynikających z konstytucji i innych aktów prawnych, przestrzegał prawidłowego toku prac izby. Marszałek reprezentował izbę na zewnątrz, co potwierdza nadane mu uprawnienie do podpisywania w imieniu sejmiku i jego organów wszelkich pism wychodzących na zewnątrz (art. 10). Marszałek przewodniczył obradom, jednocześnie czuwając nad ich powagą oraz sprawował pieczę nad spokojem i porządkiem na terenie należącym do sejmiku. Mianował i zwalniał funkcjonariuszy Biura Sejmiku. Nadto, podobnie jak niegdyś, stał na straży regulaminu sejmiku oraz posiadał uprawnienia do dokonywania jego wykładni (art. 11). W myśl przywołanej regulacji w razie zaistnienia jakichkolwiek wątpliwości, związanych z wykładnią norm regulaminowych, przewodniczący izby dysponował prawem ostatecznego

¹⁶⁶ Zgodnie z art. 44 ust. 1: „Posłowi nie wolno na swoje ani na obce imię, ani też w imieniu przedsiębiorstw, spółek lub towarzystw na zysk obliczonych, nabywać dóbr państwowych ani uzyskiwać ich dzierżawy, podejmować się dostaw i robót rządowych, ani otrzymywać od Rządu koncesji lub innych korzyści osobistych”.

¹⁶⁷ Zob. G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 84.

rozstrzygnięcia w tym zakresie. Marszałek miał jednak możliwość zasięgnięcia opinii Komisji Regulaminowej bądź odwołania się do izby w celu rozstrzygnięcia wątpliwej kwestii.

Na szczególną uwagę zasługuje nowe uprawnienie marszałka sejmu, wynikające z postanowień regulaminowych. Mianowicie na mocy art. 29 przewodniczący izby stwierdzał wygaśnięcie, utratę, jak również unieważnienie mandatu poselskiego. Nadto marszałek został upoważniony do zawieszenia posła w prawach wykonywania mandatu. O zaistnieniu wskazanych wyżej okoliczności marszałek sejmu informował izbę na najbliższym posiedzeniu. Marszałek sejmu pozostaje nadal zwierzchnikiem służbowym posłów, wobec którego usprawiedliwiają oni swoją nieobecność na posiedzeniu przed nim lub przewodniczącym komisji (art. 25 ust. 2).

Inne kompetencje marszałka sejmu uszczegóławiały dalsze postanowienia regulaminu, z których wynikało, że do jego uprawnień, związanych z trybem prac i funkcjonowaniem sejmu, należało przede wszystkim zwoływanie posiedzeń (art. 39) i kierowanie obradami izby (art. 40). Marszałek sejmu mógł powierzyć kierownictwo obrad wicemarszałkowi. Marszałek sejmu miał prawo zarządzić opróżnienie galerii (art. 41 ust. 2).

Nadto przewodniczący izby sprawował kontrolę nad protokołem i stenogramem sporządzanymi z posiedzeń sejmu z prawem dokonywania skreśleń fragmentów, których treść została uznana przez niego za sprzeczną z obowiązkiem wierności dla państwa polskiego (art. 42).

Na szczególną uwagę zasługują nowe uprawnienia marszałka, wzmacniające jego pozycję w izbie w zakresie przebiegu postępowania ustawodawczego. Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi projekty ustaw, wnioski i interpelacje składane były do łaski marszałkowskiej na posiedzeniu sejmu i wymagały podpisów co najmniej 15 posłów (art. 33 ust. 2). Z chwilą oznajmienia przez marszałka o ich przyjęciu izbie, stawały się częścią składową obrad sejmu (art. 33 ust. 2). Przede wszystkim w regulaminie z 1935 r. rozszerzono uprawnienia przewodniczącego izby w zakresie wstępnej kontroli projektu ustawy lub wniosku, składanych na jego ręce. Z normy zawartej w art. 34 ust. 1 wynikało wprost, że marszałek nie może przyjąć projektu ustawy sprzecznego z konstytucją ani wniosku wychodzącego poza zakres uprawnień sejmu. W przypadkach zaś wątpliwych marszałek mógł zasięgnąć opinii pełnego Prezydium Sejmu albo Komisji Regulaminowej. Ponadto na mocy przyznanego mu przez przepis art. 35 uprawnienia marszałek mógł „zażądać od wnioskodawcy usunięcia z uzasadnienia projektu ustawy bądź wniosku lub interpelacji – zwrotów albo wyrazów nie odpowiadających godności Sejmu lub powadze obrad”. Jeżeli wnioskodawca nie zastosował się do żądania marszałka, musiał liczyć się odmową przyjęcia przezeń projektu ustawy, wniosku lub interpelacji.

Podobnie jak w poprzedniej regulacji, marszałek został wyposażony w uprawnienie do ustalania porządku dziennego plenarnych posiedzeń sejmu (art. 37 ust. 1). Regulamin obowiązujący w dobie Konstytucji kwietniowej, odmiennie niż

poprzedni, wskazane uprawnienie uczynił samodzielnym uprawnieniem marszałka, które nie wymagało zatwierdzenia przez izbę. Jedynym ograniczeniem był wymóg, że pod uwagę mogły być brane tylko sprawy znane posłom z druków rozdanych im co najmniej 24 godziny przed terminem posiedzenia.

Marszałek dysponował możliwością wnioskowania o wzięcie pod obrady sprawy nieobjętej porządkiem dziennym (art. 37 ust. 3). Również na wniosek marszałka i za zgodą izby mogła ulec zmianie kolejność rozpatrywania spraw objętych porządkiem dziennym posiedzenia (art. 37 ust. 4).

Poza porządkiem dziennym marszałek sejmu mógł udzielić głosu w sprawie osobistej do złożenia przez posła osobistego oświadczenia, w szczególności dla odparcia zarzutu, gdy chodziło o obronę czci mówcy bądź dla wyjaśnienia błędnie zrozumianego oświadczenia mówcy (art. 38 ust. 1). We wskazanych przypadkach marszałek miał prawo żądania od posła przedstawienia treści oświadczenia, które zamierzał złożyć (art. 38 ust. 2).

Do uprawnień wzmacniających pozycję marszałka w izbie w zakresie postępowania ustawodawczego należy zaliczyć jeszcze nowe, przyznane mu prawo podjęcia decyzji w przedmiocie, czy dany projekt ustawy należy uznać za pilny. Jeżeli marszałek uznał projekt ustawy za pilny, odsyłał go komisji, która obowiązana była zakończyć pracę nad tym projektem w terminie oznaczonym przez marszałka (art. 46 ust. 2).

Marszałek posiadał także szereg uprawnień, które wykonywał w toku prac komisji. Przede wszystkim w okresie obowiązywania Konstytucji kwietniowej przewodniczący izby wyposażony został w istotne uprawnienie, mianowicie zgodnie z art. 19 ust. 2 regulaminu mógł zaproponować skład komisji, który mógł zostać uzupełniony przez sejm. Jak podaje G. Koksanowicz¹⁶⁸, omawiana regulacja była następstwem przyjęcia założeń nowej ordynacji wyborczej z 8 lipca 1935 r., w myśl której odrzucony został dotychczasowy system głosowania na listy partyjne, czego rezultatem było zlikwidowanie instytucji klubów poselskich. W związku z powyższym dotychczasowy sposób wyłaniania składu komisji, polegający na desygnowaniu przez kluby poselskie – które ówczesnie nie istniały – musiał zostać zastąpiony innym rozwiązaniem¹⁶⁹.

W myśl postanowień regulaminowych przewodniczący izby był jednym z podmiotów, które mogły być obecne na posiedzeniu komisji, mimo uchwalenia przez nią tajności obrad (art. 48 ust. 2). Nadto marszałek mógł brać udział w rozprawie przeprowadzanej nad sprawozdaniem komisji (art. 51 ust. 2).

¹⁶⁸ Tamże, s. 86.

¹⁶⁹ Normy regulaminowe nie wskazywały liczby komisji ani ich nazwy, a o tym, jakie komisje zostaną utworzone w sejmie i jaki będzie zakres ich działania zdecydować miała sama izba na podstawie ogólnego przepisu regulaminowego. Art. 18 ust. 2 stanowił: „Rodzaj komisji i zakres ich działania określa Sejm na propozycję Marszałka Sejmu lub na wniosek posła”. Tamże, s. 87.

Kolejnym uprawnieniem marszałka była przyznana mu na mocy art. 57 ust. 2 regulaminu możliwość zwrócenia komisji przygotowanego w ramach pierwszego czytania sprawozdania „ze swoimi uwagami do uzupełniającego rozważenia”.

Komisja przedkładała marszałkowi sejmowi sprawozdanie sporządzone z prac komisji (art. 57 ust. 1). Marszałek sejmowi mając na względzie terminy konstytucyjne wyznaczał komisji, której sejm przekazał do rozważenia projekt budżetu, termin na złożenie w tym przedmiocie sprawozdania (art. 58 ust. 1). Jeżeli komisja nie przedłożyła w przepisany termin sprawozdania, marszałek mógł podjąć decyzję wniesienia pod obrady plenum sejmowi projekt budżetu w brzmieniu zaproponowanym przez rząd. Wówczas wyznaczał sprawozdawcę generalnego oraz sprawozdawców poszczególnych części budżetu (art. 58 ust. 3).

Marszałek sejmowi zarządzał rozprawę, która odbywała się łącznie nad zasadami projektu oraz nad jego postanowieniami szczegółowymi (art. 62 ust. 1). Jednak przewodniczący izby miał możliwość oceny celowości prowadzenia obrad i w związku z powyższym mógł zarządzić najpierw rozprawę ogólną, a następnie rozprawę szczegółową nad wskazanymi przez siebie częściami projektu (art. 62 ust. 2).

Ponadto w myśl art. 64 ust. 2 w drugim czytaniu marszałek rozstrzygał ostatecznie, czy zgłoszone nowe poprawki mogą być poddane „pod głosowanie bez odsyłania projektu do komisji”.

W trzecim czytaniu – w razie wprowadzenia przez izbę zmian do projektu zaproponowanego przez komisję – marszałek z własnej inicjatywy albo na wniosek sprawozdawcy lub przewodniczącego komisji mógł podjąć decyzję o odesłaniu projektu ustawy do komisji, celem rozważenia, czy wobec przyjęcia poprawek w drugim czytaniu nie zachodzą sprzeczności pomiędzy poszczególnymi jej postanowieniami oraz dla opracowania odpowiednich wniosków (art. 81 ust. 2).

Zwrócone sejmowi przez senat projekty ustaw na podstawie art. 53 ustawy zasadniczej z 1935 r. marszałek przekazywał bezpośrednio do komisji (art. 83 ust. 1).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmowi miał prawo żądania zgłoszenia wniosku formalnego na piśmie (art. 67 ust. 1). Przewodniczący izby mógł odmówić przyjęcia wniosku, jeżeli jego zgłoszenie zmierzało do hamowania toku obrad (art. 67 ust. 2).

W ramach kompetencji związanych z trybem pracy i funkcjonowaniem izby, marszałek mógł ingerować w czas trwania przemówień. Zgodnie z regulaminem sprawozdawca komisji mógł przemawiać bez ograniczeń czasowych, jednak po upływie godziny marszałek uprawniony był do określenia sprawozdawcy czasu na dokończenie sprawozdania (art. 70 ust. 2). Powyższe odnosiło się także do czasu przemówień członka komisji referującego wnioski mniejszości (art. 70 ust. 3). Poseł zapisany do głosu mógł przemawiać nie dłużej niż pół godziny (art. 70 ust. 5). Natomiast zabierając głos powtórnie w sprawie formalnej bądź dla złożenia oświadczenia osobistego, nie dłużej niż pięć minut (art. 70 ust. 6). Marszałek

sejmu dysponował uprawnieniem do odebrania głosu mówcy, któremu upłynął przypisany czas przemówienia (art. 70 ust. 8).

W sytuacji gdy w tej samej rozprawie do głosu zapisało się więcej niż dziesięciu posłów, marszałek mógł wystąpić z propozycją, aby ułożyli oni między sobą kolejność przemówień. W razie braku porozumienia w omawianej kwestii, marszałek sam ustalał kolejność przemówień (art. 71 ust. 1). W razie gdy rozprawa zmierzała do przedłużenia, przewodniczący izby mógł ograniczyć czas przemówień do piętnastu minut, a za zgodą sejmu do pięciu minut. Mógł także zaproponować posłom, którzy jeszcze nie przemawiali, dokonanie spośród siebie wyboru mówców generalnych „za” i „przeciw” projektowi. Jeżeli mimo to nie wybrano mówców generalnych, marszałek miał prawo ich wyznaczyć (art. 71 ust. 2).

Zgodnie z normami regulaminowymi poseł nie mógł bez zgody marszałka odczytywać przemówienia. Posłowi wolno było wyłącznie posługiwać się notatkami, a także za przyzwoleniem przewodniczącego izby mógł odczytywać krótkie oświadczenia i dokumenty (art. 73 ust. 1 i 2).

Po zamknięciu rozprawy marszałek oznajmiał przystąpienie izby do głosowania (art. 74). Następnie z własnej inicjatywy lub na żądanie jednego z posłów marszałek mógł zarządzić sprawdzenie *quorum* (art. 75 ust. 1). W razie braku kompletu marszałek obowiązany był odroczyć głosowanie na czas przez siebie oznaczony albo zamknąć posiedzenie (art. 75 ust. 2).

Istotne jest, że po raz pierwszy w regulaminie z 1935 r. zostało sformułowane w art. 85 ust. 1 wprost uprawnienie izby do wyrażenia marszałkowi wotum nieufności. Przywołany przepis stanowił, że „wniosek o wotum nieufności dla Marszałka lub członka Prezydium Sejmu nie może być poddany pod głosowanie na posiedzeniu, na którym został zgłoszony”. Jednak brak było uregulowań, które odnosiłyby się do skutków prawnych podjęcia uchwały w tym przedmiocie wobec przewodniczącego izby. Jak wskazuje G. Koksanowicz¹⁷⁰ należy domniemywać, że w wyniku uchwalenia wotum nieufności osoba zajmująca stanowisko marszałka powinna była z niego zrezygnować. Jednak, jak podkreśla autor, ani prawo, ani praktyka nie rozstrzygnęły do końca, czy podjęcie w tej kwestii samej uchwały stanowiło wystarczającą podstawę prawną do pozbawienia przewodniczącego izby możliwości dalszego sprawowania przez niego funkcji marszałkowskiej bez potrzeby składania przezeń rezygnacji.

Nowe unormowania wprowadziły także nieliczne zmiany w zakresie porządkowych i dyscyplinujących uprawnień marszałka. Z uwagi na to, że do stosowania określonych kar dyscyplinarnych obok marszałka byli upoważnieni także przewodniczący komisji, dlatego też marszałek stał się instancją odwoławczą, co wynika wprost z unormowań art. 98 ust. 3: „Od kary dyscyplinarnej, orzeczonej przez przewodniczącego komisji, służy odwołanie do Marszałka Sejmu, który

¹⁷⁰ G. Koksanowicz, *Pozycja ustrojowa...*, s. 87.

orzeka ostatecznie”. Nadal aktualność zachował katalog kar, który zawierał regulamin sejmowy obowiązujący w dobie Konstytucji marcowej, oraz tryb ich stosowania.

Pewne zmiany w odniesieniu do uprawnień marszałka nastąpiły także w zakresie działalności Sądu Marszałkowskiego. Na mocy postanowień regulaminowych marszałek wszczynał postępowanie przed tym sądem, na wniosek rzecznika Sądu Marszałkowskiego, na wniosek posła, którego zarzut dotyczył albo na wniosek posła, który stawiał zarzut (art. 103). Sędziowie Sądu Marszałkowskiego byli powoływani przez strony na wezwanie marszałka sejmiku w terminie przez niego oznaczonym (art. 104 ust. 3). W sytuacji gdy to marszałek sejmiku inicjował postępowanie przed Sądem Marszałkowskim – na wniosek rzecznika tego sądu albo na wniosek posła, którego zarzut dotyczył – wówczas jednego z sędziów wyznaczał marszałek. Nadto przewodniczący izby wyznaczał również sędziego w przypadku, gdyby strona w oznaczonym terminie nie powołała sędziego (art. 104 ust. 4). W razie uwzględnienia przez sąd wniosku o wyłączenie sędziego, sąd powiadamiał o tym fakcie marszałka sejmiku (art. 105 ust. 2). Umotywowane orzeczenie Sądu Marszałkowskiego było przedkładane marszałkowi sejmiku w ciągu tygodnia od jego wydania (art. 107 ust. 3). Marszałek po uprzednim przeprowadzeniu dochodzenia przez rzecznika sądu, na jego wniosek mógł wznowić postępowanie. Warunkiem zastosowania wskazanej procedury było ujawnienie się – już po wydaniu orzeczenia – nowych faktów lub dowodów, których istnienie stwarzało podstawę do stwierdzenia, że orzeczenie oparte zostało na podstawach, które nie odpowiadały rzeczywistemu stanowi rzeczy (art. 109 ust. 2).

W okresie obowiązywania Konstytucji kwietniowej dwukrotnie nowelizowano regulamin sejmiku, a wprowadzone zmiany miały istotny wpływ na pozycję ustrojową marszałka sejmiku. Pierwszą zmianę wprowadzono 28 listopada 1938 r., mianowicie poprzez dodanie do art. 4 nowego ustępu, zgodnie z którym – jak już wspomniano – na posła wybranego na marszałka został nałożony obowiązek uzyskania przez niego zgody prezydenta na przyjęcie wyboru. Kolejna zmiana dokonała się 2 września 1939 r. i miała bezpośredni związek z rozpoczętymi działaniami wojennymi. Uchwałą izby dodano do regulaminu sejmiku część VI, zatytułowaną „Sejm w składzie zmniejszonym”. Normy zawarte w tej części nakładały na marszałka obowiązek, po otrzymaniu zarządzenia prezydenta Rzeczypospolitej o powołaniu sejmiku w składzie zmniejszonym, do niezwłocznego zwołania posłów, należących do tego składu z tytułu pełnionych funkcji, i przeprowadzenia uzupełnienia tego składu do liczby 41 osób. Do złożenia wniosku w przedmiocie uzupełnienia składu uprawniony był marszałek. Uzupełnienie odbywało się w trybie przewidzianym dla wyboru komisji. Istotną kompetencją marszałka w toku funkcjonowania sejmiku w zmniejszonym składzie było dzielone alternatywnie z sejmem uprawnienie do powołania komisji specjalnej, której zadaniem miało być rozważanie przedmiotu obrad izby, jeśli tak postanowił sejm.

Mimo że w okresie międzywojennym marszałek sejmu nie posiadał już istotnej kompetencji do zastępowania w niektórych sytuacjach głowy państwa, to nadal – z ustrojowego punktu widzenia – odgrywał znaczącą rolę. Bez wątpienia w dalszym ciągu posiadał status jednoosobowego, kierowniczego organu sejmu. Kwestia obsady stanowiska marszałka sejmu nie była tylko zwykłym, rutynowym zadaniem izby, ale zawsze było to wydarzenie o istotnym znaczeniu politycznym. Z reguły urząd ten piastowali wybitni politycy, osoby znane i mające znaczące wpływy. Jak zauważył Andrzej Gwiżdż, „każdy z kolejnych Marszałków Sejmu był wybitną i znaną osobistością życia politycznego i niemal każdy z nich wywarł jakiś wpływ – pozytywny lub negatywny – ale własny, osobisty na bieg życia politycznego i kształt historii parlamentarnej Drugiej Rzeczypospolitej”¹⁷¹.

1.3. Polska Ludowa

Sejm ustawodawczy u progu swojej działalności rozstrzygnął o tymczasowej organizacji naczelných organów państwowych, uchwalając 19 lutego 1947 r. ustawę konstytucyjną o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷², czyli tzw. Małą Konstytucję z 1947 r. Przywołany akt ustalał na okres do dnia wejścia w życie nowej konstytucji (jaką w przyszłości sejm miał uchwalić) prawno-polityczne formy ustrojowe państwa, tzn. kompetencje oraz wzajemny stosunek jego najwyższych organów¹⁷³. Mała Konstytucja z 1947 r. była „więc aktem epizodycznym, o z góry ograniczonym czasie obowiązywania, choć czas ten nie był dokładnie określony”¹⁷⁴. Postanowienia ustawy konstytucyjnej oparto na podstawowych założeniach Konstytucji z 17 marca 1921 r., zasady Manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22 lipca 1944 r.¹⁷⁵, zasady ustawodawstwa o radach narodowych oraz reformach społecznych i ustrojowych, potwierdzone przez Naród w głosowaniu ludowym z 30 czerwca 1946 r. (art. 1 ust. Małej Konstytucji).

Mała Konstytucja przywróciła zasadę podziału władzy, stanowiąc m.in., że najwyższymi organami Rzeczypospolitej Polskiej są: w zakresie ustawodawstwa – sejm ustawodawczy, w zakresie władzy wykonawczej – prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Państwa i Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie wymiaru sprawiedliwości – niezależne sądy (art. 2 ust. Małej Konstytucji). Sejm ustawodawczy, w myśl wyników głosowania ludowego, był parlamentem jednoizbowym. Został

¹⁷¹ A. Gwiżdż, *Formy pracy Sejmów Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, Warszawa 1990, s. 149.

¹⁷² Dz. U. 1947, nr 18, poz. 71.

¹⁷³ Zob. I. Klajnerman, *Nowy ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1948, s. 5.

¹⁷⁴ Zob. P. Czarny, *Mała Konstytucja z 1947 roku a polska tradycja konstytucyjna*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5, s. 61.

¹⁷⁵ Dz. U. 1944, nr 1, poz. 1.

określony jako „organ zwierzchni Narodu polskiego”, a w tym określeniu mieściła się nadrzędna rola sejmu jako organu wyposażonego we władzę ustrojodawczą¹⁷⁶. Było to formalne nawiązanie do przyjętej w Konstytucji marcowej zasady podziału władzy. Wskazać jednak należy, że w rzeczywistości wprowadzono tym aktem rozwiązania odbiegające od klasycznej konstrukcji podziału organów władzy w państwach konstytucyjnych, bowiem przyjęto zasadę nadrzędności organu przedstawicielskiego – sejmu ustawodawczego. Tylko sejm ustawodawczy określony był w art. 1 jako organ Narodu, zaś inne organy nosiły miano państwowych¹⁷⁷.

Jak wynika z postanowień konstytucyjnych art. 3 pkt a zasadniczym celem działania sejmu ustawodawczego¹⁷⁸ było uchwalenie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a ustawa konstytucyjna z 1947 r., jak już wspomniano, miała obowiązywać tylko do czasu wejścia w życie nowej konstytucji. Oprócz funkcji ustawodawczych sejm miał również sprawować kontrolę nad rządem oraz wyznaczać zasadniczy kierunek polityki państwa¹⁷⁹.

Ustawa konstytucyjna z 1947 r. zawierała między innymi podstawowe postanowienia, określające wewnętrzną organizację i zasady funkcjonowania sejmu, które istniały nadal w inkorporowanych przez Małą Konstytucję przepisach Konstytucji marcowej¹⁸⁰.

Istotne jest, że postanowienia konstytucyjne powróciły do rozwiązania przewidzianego w ustawie zasadniczej z 1921 r., mianowicie, że marszałek sejmu zastępował w niektórych sytuacjach prezydenta. Regulacje odnoszące się do zastępowania głowy państwa przez marszałka były analogiczne do regulacji zawartych w przywołanym akcie¹⁸¹. Jak wynika z postanowień konstytucyjnych, marszałek sejmu zastępował głowę państwa w sytuacji, gdy zachodziła niemożność sprawowania przezeń urzędu bądź jego opróżnienia, w tym przypadku do wyboru nowego prezydenta¹⁸².

Bliższą regulację, dotyczącą wewnętrznej organizacji sejmu, zawierały przepisy regulaminowe. W trakcie trwania kadencji sejmu ustawodawczego obowiązywał

¹⁷⁶ Por. K. Grzybowski, *Ustrój Polski współczesnej*, Kraków 1948, s. 112 i nast.

¹⁷⁷ A. Burda, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1969, s. 126.

¹⁷⁸ Prócz funkcji ustawodawczej i ustalenia zasadniczego kierunku państwa, sejm miał również sprawować kontrolę nad działalnością rządu (art. 3 pkt c). Nadto do sejmu ustawodawczego należał wybór prezydenta Rzeczypospolitej (art. 12) oraz powołanie członków Rady Państwa (poza wchodzącymi w jej skład członkami z urzędu).

¹⁷⁹ Zob. Z. Jarosz, S. Zawadzki, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1987, s. 52.

¹⁸⁰ T. Mołdawa, *Sejm Ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej 1947–1952*, [w:] *Historia Sejmu polskiego*, red. A. Ajnenkiel, Warszawa 1989, s. 92.

¹⁸¹ Art. 13 ustawy konstytucyjnej z 1947 r. stanowił: „Do sprawowania urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej stosuje się odpowiednio przepisy art. 40, 42, 43, 44, 45 ust. 1, art. 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52 i 53 konstytucji z 1921 r.”

¹⁸² Art. 14: „W razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sejm dokona niezwłocznie wyboru Prezydenta”.

regulamin sejm uchwalaony 25 czerwca 1948 r.¹⁸³, który był dwukrotnie nowelizowany 2 lipca 1949 r. w części dotyczącej komisji sejmowych oraz 26 lutego 1951 r., kiedy to zmieniono przede wszystkim procedurę uchwalania ustaw oraz wzmocniono znacznie pozycję marszałka sejm u. Charakter uprawnień przewodniczącego izby, jaki wynikał z norm regulaminowych, daje podstawę do stwierdzenia, że w dobie obowiązywania ustawy konstytucyjnej z 1947 r. marszałek był kierowniczym, jednoosobowym, wewnętrznym organem izby, który kierował pracami sejm u przy pomocy trzech wicemarszałków¹⁸⁴. Pozycja marszałka uległa znacznemu wzmocnieniu w zakresie kierowania procesem legislacyjnym i pracą komisji, a dokonano tego kosztem uprawnień plenum sejm u. Nadto wskazać należy, że rangę urzędu marszałka i wicemarszałków dodatkowo podkreślał fakt, iż z urzędu wchodzili oni jako członkowie w skład Rady Państwa.

Przywrócenie tradycyjnej dla polskiego parlamentu nazwy przewodniczącego izby poselskiej nastąpiło na pierwszym plenarnym posiedzeniu sejm u 4 lutego 1947 r., kiedy to dokonano wyboru marszałka i trzech wicemarszałków¹⁸⁵.

W dobie sejm u ustawodawczego kontynuowano tradycję wyboru przewodniczącego izby przez sejm, przy kilkakrotnie zmienianym trybie głosowania. W myśl przepisu art. 9 ust. 1 Małej Konstytucji, który określał konstytucyjną podstawę urzędu przewodniczącego izby, „Sejm wybierał ze swego grona Marszałka, trzech wicemarszałków, sekretarzy i komisje”.

Szczegółowy tryb wyboru marszałka przewidywał regulamin sejm u ustawodawczego. Marszałek wybierany był na pierwszym posiedzeniu sejm u, któremu przewodniczył przy pomocy powołanych przez siebie sekretarzy jeden z trzech najstarszych wiekiem posłów, wyznaczony przez prezydenta (senior). Senior składał ślubowanie na ręce głowy państwa, po czym odbierał je od obecnych na posiedzeniu posłów. Po dokonaniu tych czynności niezwłocznie zarządzał wybory marszałka sejm u (art. 1). Wyboru marszałka dokonywano spośród kandydatów zgłoszonych uprzednio na piśmie. Zgłoszenie kandydata wymagało złożenia na nim podpisów co najmniej 30 posłów (art. 3).

W myśl postanowień konstytucyjnych marszałek wybierany był na okres kadencji izby i pełnił ten urząd po rozwiązaniu sejm u do czasu ukonstytuowania się nowego sejm u (art. 9 ust. 2 regulaminu sejm u ustawodawczego). W tym samym trybie można było dokonać zmiany na stanowisku przewodniczącego izby¹⁸⁶.

Regulamin w art. 4 ust 1. przewidywał tryb wyboru uzupełniającego w razie opróżnienia urzędu marszałka z jakichkolwiek przyczyn w trakcie trwania kadencji. Wyboru uzupełniającego dokonywał sejm na najbliższym posiedzeniu. Wybra-

¹⁸³ Tekst regulaminu zob. „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2, s. 155–178.

¹⁸⁴ Por. A. Burda, *Polskie prawo...*, s. 127.

¹⁸⁵ Zob. T. Mołdawa, *Sejm Ustawodawczy...*, s. 108.

¹⁸⁶ Por. S. Rozmaryn, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1949, s. 265.

ny w trybie uzupełniającym marszałek sprawował swój urząd do końca kadencji sejmu. Wyboru marszałka, a także wyboru uzupełniającego sejm dokonywał spośród grona posłów bezwzględną większością głosów, przy *quorum* wynoszącym co najmniej połowę ogólnej liczby deputowanych. Do czasu wyboru nowego marszałka funkcję przewodniczącego izby pełnił jeden z wicemarszałków, wskazanych uchwałą sejmu (art. 4 ust.).

Uprawnienia marszałka w dobie sejmu ustawodawczego obejmowały kompetencje dwójakiego rodzaju, mianowicie kompetencje związane z funkcją, jaką pełnił w sejmie jako przewodniczący izby i związane z urzędem marszałka w systemie najwyższych organów państwa¹⁸⁷. Te pierwsze wynikały zarówno z konstytucji, jak również regulacji regulaminowych.

Konstytucyjna kompetencja marszałka związana z funkcjonowaniem i organizacją pracy izby wynikała z postanowień art. 10. W myśl tej regulacji posłowie składali na ręce marszałka ślubowanie wobec sejmu¹⁸⁸. Nadto zgodnie z art. 9 ust. 3 przewodniczący izby mianował urzędników sejmowych i z mocy postanowień konstytucyjnych ponosił odpowiedzialność za ich działanie przed sejmem. Kompetencja ta została przewidziana także w regulaminie¹⁸⁹.

W myśl postanowień regulaminowych w rękach marszałka skoncentrowane były kompetencje w zakresie kierowania pracami sejmu, a jego zastępcami byli wicemarszałkowie.

Zgodnie z normą zawartą w art. 5 ust. 1 regulaminu: „Marszałek stoi na straży godności, powagi i praw Sejmu, reprezentuje Sejm na zewnątrz, przewodniczy jego obradom, przestrzega prawidłowego biegu prac Sejmu oraz zabezpiecza spokój i porządek na terenie sejmowym”. Cytowany przepis wskazuje na uprawnienia marszałka związane z pracami i funkcjonowaniem izby, jak również na jego uprawnienia porządkowe, bowiem marszałek czuwał nad zapewnieniem spokoju i porządku nie tylko na sali obrad, ale na całym terenie sejmowym.

Regulamin powierzał marszałkowi funkcję „stróża regulaminu” i uprawniał go do dokonywania jego wykładni (art. 5 ust. 2). Nadto nakładał na niego obowiązek podpisywania wysyłanej na zewnątrz korespondencji dotyczącej działalności sejmu i jego organów (art. 5 ust. 3), co świadczy o tym, że marszałek posiadał uprawnienie do reprezentowania sejmu w stosunkach z innymi organami państwa.

Organem pomocniczym przewodniczącego izby była Kancelaria Sejmu, której zakres działania określał statut wydawany przez samego marszałka.

Do zasadniczych zadań marszałka sejmu, wykonywanych w ramach kompetencji związanych z funkcjonowaniem izby, należało przygotowanie, organizowanie i czuwanie nad tokiem prac sejmu oraz stanowienie regulaminu przewodniczenia obradom.

¹⁸⁷ Tamże.

¹⁸⁸ Zob. art. 10 ust. 3 ustawy konstytucyjnej z 1947 r.

¹⁸⁹ Art. 8 ust. 1 regulaminu sejmu ustawodawczego z 1948 r.

Marszałek wyznaczał terminy i ustalał porządek dzienny posiedzeń sejmu (art. 17 ust. 1). Na wniosek marszałka lub 30 posłów sejm mógł uchwalić zmianę porządku dziennego posiedzeń (art. 17 ust.). Z uregulowań regulaminowych wynikał obowiązek marszałka do zawiadamiania posłów o terminie i porządku dziennym posiedzenia sejmu, jeżeli nie zostali oni poinformowani o tej okoliczności na poprzednim posiedzeniu (art. 18 ust. 1). Marszałek zawiadamiał także o terminie i porządku dziennym posiedzenia sejmu prezydenta Rzeczypospolitej, Radę Państwa, prezesa Rady Ministrów, ministrów i prezesa Najwyższej Izby Kontroli (art. 18 ust. 2).

Regulamin, konkretyzując przepisy konstytucji, przyznawał posłowi sprawującemu funkcje marszałkowskie szereg samodzielnych uprawnień związanych z pracami sejmu na posiedzeniach plenarnych oraz z czynnościami przygotowawczymi do prac sejmu. Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi marszałek przyjmował projekty ustaw i wniosków (art. 23 ust. 1), posiadał także prawo skierowania ustawy lub wniosku, złożonej w przerwie między sesjami do właściwej komisji, co zastępowało pierwsze czytanie (art. 23 ust. 2). Przewodniczący izby uprawniony był do odmowy przyjęcia projektu ustawy lub wniosku, który pozostawał w sprzeczności ze ślubowaniem poselskim albo obowiązkiem wierności dla Rzeczypospolitej (art. 24 ust. 1). Miał także prawo zażądać usunięcia z projektu zwrotów nieliczących z powagą i godnością sejmu lub obrad. Usunięcie tych zwrotów stanowiło warunek przyjęcia projektu ustawy lub wniosku (art. 24 ust. 2). Marszałek miał obowiązek oznajmić o przyjętych projektach ustaw i wnioskach nie później niż na najbliższym posiedzeniu sejmu po wyczerpaniu porządku dziennego obrad (art. 24). W trakcie drugiego czytania w sejmie marszałek mógł zarządzić najpierw rozprawę nad zasadami projektu, a następnie rozprawę szczegółową nad oznaczonymi przez niego częściami projektu, co stanowiło odstępstwo od regulaminowej zasady (art. 27 ust. 2)¹⁹⁰.

Na ręce marszałka sejmu składano interpelacje poselskie (art. 33 ust. 3). Marszałek odmawiał przyjęcia interpelacji sprzecznej ze ślubowaniem poselskim albo obowiązkiem wierności dla Rzeczypospolitej (art. 34 ust. 1). Nadto marszałek dysponował prawem żądania usunięcia z interpelacji zwrotów nieliczących z godnością sejmu lub powagą obrad. Usunięcie tych zwrotów stanowiło warunek przyjęcia interpelacji (art. 34 ust. 3). O przyjętej interpelacji marszałek oznajmiał izbie nie później niż na najbliższym jej posiedzeniu po wyczerpaniu porządku dziennego (art. 43 ust. 3). Przyjęte przez marszałka interpelacje przesyłano bez rozprawy prezesowi Rady Ministrów (art. 35 ust. 1). Interpelowany pisemną odpowiedź na

¹⁹⁰ W myśl bowiem postanowień art. 27 drugie czytanie polegało na dokonaniu kolejno wymienionych w tym przepisie czynności, a mianowicie: a) przedstawieniu sprawozdania komisji, b) przedstawieniu rozprawy nad sprawozdaniem, c) przegłosowaniu projektu ustawy w brzmieniu nadanym mu przez komisję, z uwzględnieniem przyjętych poprawek. Rozprawa odbywała się łącznie nad zasadami i przepisami szczegółowymi projektu ustawy.

interpelację składał na ręce marszałka¹⁹¹ (art. 35 ust. 2). W razie nieotrzymania odpowiedzi na interpelację w terminie bądź w przypadku udzielenia przez interpelowanego niezadowolającej interpelantów odpowiedzi, marszałek sejmu na ich żądanie umieszczał interpelację na porządku dziennym posiedzenia (art. 36 ust. 1). Marszałek umieszczał interpelację na porządku dziennym posiedzenia także wówczas, gdy prezes Rady Ministrów lub właściwy minister zawiadomił go, że udzieli odpowiedzi ustnej na interpelację (art. 36 ust. 2).

W myśl regulacji, wynikającej z art. 21 regulaminu, marszałek zarządzał drukowanie projektów ustaw, wniosków, sprawozdań stenograficznych z posiedzeń sejmu, sprawozdań komisji oraz wszelkich innych wydawnictw sejmowych. Posiadał także prawo podjęcia decyzji w przedmiocie dokonania w protokole i stenogramie skreśleń zwrotów sprzecznych ze ślubowaniem poselskim i obowiązkiem wierności dla Rzeczypospolitej (art. 20 ust. 3). Wyłącznie protokół i stenogram o treści ustalonej przez marszałka stanowiły urzędowe stwierdzenie przebiegu obrad sejmu (art. 20 ust. 4).

Nadal istotnym uprawnieniem marszałka sejmowego, przewidzianym w regulaminie, wykonywanym w ramach kompetencji związanych z trybem pracy i funkcjonowania izby, było kierowanie obradami sejmu, co odbywało się przy pomocy dwóch sekretarzy (art. 37). W ramach sprawowania tej kompetencji marszałek posiadał uprawnienie do otwierania i udzielania głosu w trakcie posiedzeń zapisanym na liście mówcom. Wykonując to uprawnienie miał przede wszystkim na względzie zapewnienie sprawności obrad i ładu w rozprawie (art. 40). Przewodniczący izby w myśl postanowień art. 41 miał prawo do wyboru mówców generalnych w sytuacji, gdy do zabrania głosu zapisało się więcej niż dziesięciu mówców. Wówczas po dziesiątym przemówieniu zarządzał wybory mówców generalnych opowiadających się „za” i „przeciw” wnioskowi, jeżeli sejm nie postanowił inaczej. Jeżeli nie nastąpił wybór mówców generalnych w myśl postanowień art. 41 ust. 1, wówczas marszałek sam ich wyznaczał spośród posłów zapisanych do głosu (art. 41 ust. 2).

Do zadań marszałka należało także zachowanie kolejności przemówień w trakcie obrad. Zasadą było, że posłowie zamierzający przemawiać zapisywali się do głosu u sekretarza prowadzącego listę mówców (art. 39). Marszałek udzielał głosu poza kolejnością prezesowi Rady Ministrów, ministrom, prezesowi Najwyższej Izby Kontroli, szefowi Kancelarii Rady Państwa i ich przedstawicielom (art. 42 ust. 2). Artykuł 43 ust 1 i 2 precyzował czas trwania przemówień¹⁹².

¹⁹¹ Zgodnie z brzmieniem art. 35 ust. 2 interpelowany mógł udzielić także odpowiedzi ustnej na interpelację (bądź uzasadnić odmowę udzielenia odpowiedzi), co czynił na posiedzeniu sejmu.

¹⁹² W myśl przywołanych regulacji przemówienie posła nie mogło trwać dłużej niż trzydzieści minut, a poza porządkiem dziennym – nie dłużej niż pięć minut, przy czym przemówienie posła, któremu marszałek udzielił głosu po raz drugi w tej samej sprawie, nie mogło trwać dłużej niż pięć minut.

Marszałek posiadał uprawnienie do przedłużenia mówcy czasu przemówienia (art. 43 ust. 4).

Przewodniczący izby – w myśl postanowień regulaminowych – w trakcie przemówienia wyrażał zgodę mówcy na odczytywanie oświadczeń i dokumentów (art. 44). Na mocy postanowień art. 45, poza porządkiem dziennym marszałek udzielał głosu w sprawie osobistej. Marszałek miał obowiązek w związku z rozprawą udzielić także głosu dla postawienia wniosku formalnego (art. 46 ust. 1). Miał również prawo odmówić przyjęcia tego wniosku jeżeli jego oczywistym celem było hamowanie przebiegu obrad (art. 47 ust. 3).

Po zamknięciu rozprawy Marszałek oznajmiał, że sejm przystępuje do głosowania (art. 52).

W myśl postanowień art. 53 ust. 2 i 3 regulaminu marszałek mógł odroczyć głosowanie nad całością projektu ustawy na czas potrzebny do stwierdzenia, czy wskutek przyjętych poprawek nie zachodzą sprzeczności między jej poszczególnymi postanowieniami.

Marszałek przysyłał niezwłocznie prezesowi Rady Ministrów uchwalone przez sejm ustawy w celu ich ogłoszenia, a rezolucje do wykonania (art. 59).

Do omawianej grupy kompetencji marszałka należałoby także zaliczyć przewidziane w regulaminie pewne jego uprawnienia w stosunku do komisji sejmowych. Skład osobowy i liczbowy komisji sejmowych uchwalany był przez sejm na wniosek marszałka (art. 61 ust. 2). Marszałek wyrażał zgodę na obradowanie komisji w okresie między sesjami sejmu (art. 65). Nadto zatwierdzał uchwalony przez komisję wewnętrzny regulamin (art. 67 ust. 2). Przewodniczący izby posiadał prawo żądania zwołania posiedzenia komisji (art. 68 ust. 2). W przypadku gdy przewodniczący nie zwołał posiedzenia komisji na żądanie marszałka bądź na pisemne żądanie jednej trzeciej członków, marszałek mógł zwołać komisję i polecić jednemu z jej członków przewodnictwo (art. 68 ust. 4). Marszałek, jak również wice-marszałkowie, mieli prawo udziału w posiedzeniu komisji z prawem zgłaszania wniosków, lecz bez prawa głosu (art. 72 ust. 2). W końcu przewodniczący składał na ręce marszałka sprawozdanie komisji. Marszałek mógł nanieść do niego uwagi i zwrócić komisji do ponownego rozważenia (art. 78).

Podobnie jak w dobie obowiązywania poprzednich regulacji konstytucyjnych marszałek sejmu posiadał uprawnienia administracyjno-porządkowe wobec posłów. Katalog kar dyscyplinarnych stosowanych przez przewodniczącego izby wobec deputowanych określa art. 80 regulaminu, a były nimi: 1) przywołanie do porządku, 2) przywołanie do porządku z zapisem do protokołu, 3) wykluczenie z posiedzeń. Przypomnieć należy, że władza dyscyplinarna marszałka nie ograniczała się do posiedzeń sejmu, ale obejmowała cały teren sejmowy i w związku z tym przepisy odnoszące się do kar dyscyplinarnych miały zastosowanie odpowiednio do posłów, którzy zakłócali spokój lub porządek na terenie sejmowym poza salą posiedzeń sejmu (art. 87).

Marszałek przewodnicząc obradom izby wyposażony był w istotne uprawnienia względem mówców. Na mocy art. 79 ust. 1 regulaminu przewodniczący mógł „przywołać do rzeczy” posła, który przemawiając odbiegał od przedmiotu obrad. Z artykułu 79 ust. 2 wynika zaś, że w przypadku powtórnego „przywołania do rzeczy” przez marszałka mógł on uprzedzić posła, że po trzecim przywołaniu odbierze mu głos. Marszałek korzystał także z możliwości przywołania posła „do porządku”, gdy ten zachowywał się w sposób nieodpowiadający godności sejmu bądź zakłócał porządek obrad (art. 81). Na mocy art. 83 ust. 1 marszałek mógł „przywoływał do porządku z zapisaniem do protokołu” posła, który dopuścił się ciężkiego naruszenia porządku obrad sejmu, albo na tym samym posiedzeniu został już dwukrotnie przywołany do porządku. Nadto – po zastosowaniu wobec posła wyżej wymienionego środka – marszałek mógł odebrać mu głos albo odmówić udzielenia głosu podczas tego samego posiedzenia (art. 83 ust. 2). W końcu – zgodnie z zapisem art. 84 ust. 2 – jeżeli poseł dopuścił się jednego z przewinień, przewidzianych w ust. 1 przywołanego przepisu, marszałek sejmu miał prawo wykluczyć posła z posiedzenia, na którym przewinienie to nastąpiło. Wykluczony z posiedzenia poseł zobowiązany był natychmiast opuścić salę posiedzeń i nie mógł w niej przebywać aż do chwili, w której upłynął termin, na który został wykluczony (art. 85 ust. 1). W okresie wykluczenia marszałek mógł zakazać posłowi przebywania na terenie sejmowym (art. 85 ust. 3). Jeżeli wykluczony poseł na wezwanie marszałka nie opuścił natychmiast sali posiedzeń lub w trakcie trwania wykluczenia powrócił na salę, podlegał dalszemu wykluczeniu przez marszałka na kolejne cztery posiedzenia (art. 85 ust. 4). O nałożonej na posła karze dyscyplinarnej marszałek sejmu powiadamiał izbę na najbliższym posiedzeniu przed przystąpieniem do punktów porządku dziennego (art. 88 ust. 2).

Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi marszałek sejmu mógł przywołać „do rzeczy”, jak również przywołać „do porządku” osoby wymienione w art. 42 omawianego aktu, bez względu na to, czy byli posłami (art. 82).

Ukarany karą dyscyplinarną – określoną w pkt 2 i 3 art. 80 regulaminu – poseł miał prawo odwołać się w ciągu 3 dni od dnia ogłoszenia o ukaraniu na posiedzeniu sejmu lub od dnia doręczenia orzeczenia, które zapadło poza posiedzeniem. Odwołanie wnosilo się do marszałka sejmu (art. 89 ust. 1). Marszałek sejmu na skutek odwołania mógł orzeczoną przez siebie karę złagodzić lub uchylić. Jeżeli zaś tego nie uczynił, wówczas kierował odwołanie do Komisji Prawniczej i Regulaminowej (art. 89 ust. 3).

Marszałek sejmu w dobie obowiązywania ustawy konstytucyjnej z 1947 r., podobnie jak w Konstytucji kwietniowej, rozstrzygał odwołania od kar dyscyplinarnych nałożonych na posłów przez przewodniczącą komisji (art. 90).

Marszałek posiadał także pewne uprawnienia względem posłów, chociaż w dobie obowiązywania Małej Konstytucji trudno mówić o tym, że przewodniczący izby nadal pozostaje zwierzchnikiem służbowym parlamentarzystów. W regula-

minie sejmowym z 1947 r. brak jest bowiem zapisu, który nakładałby na posłów obowiązek usprawiedliwiania swojej nieobecności na posiedzeniu właśnie przed marszałkiem sejmu. Nadal marszałek sejmu udzielał posłom urlopu na czas do 7 dni. Na czas dłuższy urlopu mógł udzielić sejm uchwałą podjętą bez rozprawy (art. 10 ust. 5).

W okresie obowiązywania Małej Konstytucji z 1947 r. uległa zmianie regulacja odnosząca się do wygaśnięcia mandatu poselskiego. W dobie Konstytucji kwietniowej wygaśnięcie mandatu stwierdzał marszałek sejmu, zaś regulamin sejmowy z 1948 r. uprawnienie to powierzył izbie (art. 15 ust. 1). Natomiast przewodniczący izby podawał do wiadomości sejmu unieważnienie mandatu poselskiego. Przyczyny wygaśnięcia mandatu zostały określone w ustawie z 22 września 1946 r. – ordynacji wyborczej do sejmu ustawodawczego¹⁹³. Przywołany akt zawierał także regulację odnoszącą się do przyczyn oraz trybu unieważnienia mandatu¹⁹⁴.

Przewodniczący izby posiadał kompetencje, które wykonywał w trakcie postępowania przed sądem honorowym. Posłowie kierowali do marszałka żądanie wszczęcia postępowania przed tym sądem (art. 91 ust. 2). Nadto marszałek wzywał strony do wyznaczenia arbitra spośród posłów (art. 93 ust. 1), zaś w sytuacji gdy strona nie zadośćuczyniła temu wezwaniu, sam go powoływał (art. 93 ust. 2).

Wskazać należy, że marszałek reprezentował sejm na zewnątrz, zwłaszcza w stosunkach z innymi naczelnymi organami państwa, chociaż ani konstytucja, ani regulamin wyrażnie o tym nie stanowią.

Nadto, jak już wcześniej wspomniano, marszałek z tytułu swojego urzędu pełnił także bardzo istotne funkcje w systemie najwyższych organów państwowych. Przede wszystkim wskazać należy, że przewodniczący izby z urzędu wchodził w skład Rady Państwa¹⁹⁵, która była powołana do zatwierdzania dekretów i sprawowania istotnych funkcji w zakresie władzy wykonawczej. Jak podaje Stefan Rozmaryn, udział marszałka w tym organie nadał jego urzędowi znacznie większą rangę aniżeli w dobie obowiązywania Konstytucja marcowej, zważywszy że wówczas parlament był dwuizbowy, a więc obok marszałka sejmu istniał także urząd marszałka senatu¹⁹⁶. Nadto marszałek sejmu, jak zaznaczono, sprawował zastępstwo prezydenckie¹⁹⁷ oraz zwoływał specjalne posiedzenia sejmu celem dokonania wyboru prezydenta w razie opróżnienia urzędu¹⁹⁸.

¹⁹³ Dz. U. 1946, nr 48, poz. 274; zob. art. 82 ustawy ordynacja wyborcza do sejmu ustawodawczego.

¹⁹⁴ Zob. art. 78 ust. 1 ustawy ordynacja wyborcza do sejmu ustawodawczego.

¹⁹⁵ Art. 15 ust. 1 ustawy konstytucyjnej z 1947 r.

¹⁹⁶ S. Rozmaryn, *Polskie prawo...*, s. 267.

¹⁹⁷ Zob. art. 40 Konstytucji z 1921 r., w zw. z art. 13 ustawy konstytucyjnej z 1947 r.

¹⁹⁸ Zob. art. 1 ust. 1 ustawy konstytucyjnej z 4 lutego 1947 r., w zw. z art. 14 ustawy konstytucyjnej z 19 lutego 1947 r.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w dobie sejmu Ustawodawczego marszałek sejmu ponownie występuje w podwójnej roli, mianowicie jako jednoosobowy, kierowniczy organ izby oraz jako organ państwa.

Uchwalenie Małej Konstytucji z 1947 r. stanowiło etap w procesie przekształcania ustroju państwa według określonego generalnego wzorca realizowanego w innych państwach demokracji ludowej¹⁹⁹. Efektem tego było uchwalenie 22 lipca 1952 r. przez sejm ustawodawczy Konstytucji Polski Rzeczypospolitej Ludowej²⁰⁰. Konstytucja PRL była jedną z ostatnich ustaw zasadniczych, które uchwalono po zakończeniu II wojny światowej w państwach ówczesnego bloku radzieckiego w Europie²⁰¹. Określiła państwo jako Polskę Rzeczpospolitą Ludową (PRL), republikę ludu pracującego, państwo demokracji ludowej (art. 1 konstytucji), w której władza należy do „ludu pracującego miast i wsi” (art. 2 konstytucji). Przywołany wyżej akt nie przewidywał podziału władzy, a wprowadził zasadę jednolitego systemu organów władzy państwowej. Ustawa zasadnicza stanowiła, że sejm jest najwyższym organem władzy w państwie i jako „wyraziciel woli ludu pracującego miast i wsi urzeczywistnia suwerenne prawa Narodu” (art. 15 ust. 1 i 2 konstytucji). Nadto sejm miał za zadanie uchylać ustawy oraz sprawował kontrolę nad działalnością innych organów władzy i administracji państwowej (art. 15 ust. 3 konstytucji).

W okresie PRL, mimo odejścia w wielu przypadkach od polskiej tradycji ustrojowej, na korzyść wzorców radzieckich, nadal utrzymano urząd marszałka sejmu, choć – co do się zauważyć – jego faktyczna rola polityczna w warunkach realnego socjalizmu nie była istotna²⁰². Nadal zaobserwować można umieszczoną koło fotela marszałka sejmu na sali obrad łaskę marszałkowską – symbol władzy porządkowej marszałka, którą stukał na oznaczenie początku i końca posiedzeń. Nadal organem porządkowym marszałka sejmu pozostała Straż Marszałkowska.

Konstytucyjna regulacja, odnosząca się do pozycji przewodniczącego izby, była szczątkowa. Szczególne unormowania w tym zakresie zawarte były w regulaminie sejmu. W okresie PRL uchwalono trzy regulaminy sejmu. Pierwszy z nich pochodził z 21 listopada 1952 r.,²⁰³ kolejny regulamin uchwalono 1 marca 1957 r.²⁰⁴ Akt

¹⁹⁹ Zob. A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje...*, s. 365.

²⁰⁰ Dz. U. 1952, nr 33, poz. 232 z późn. zm. tekst w: *Konstytucja i podstawowe akty ustawodawcze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, red. A. Gwiżdż, J. Zakrzewska, Warszawa 1966, s. 46–74.

²⁰¹ P. Borecki, *Geneza konstytucji PRL z 22 lipca 1952 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5, s. 77.

²⁰² A. Gwiżdż, *Organizacja i zasady funkcjonowania*, [w:] *Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Studium prawno-polityczne*, red. A. Burdy, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk, 1975, s. 284.

²⁰³ Tekst regulaminu zob. „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 3, s. 153–165; regulamin ten został jednorazowo zmieniony, zmianą uchwaloną w dniu 5 kwietnia 1955 r., zmiana zob. tamże, s. 165–166.

²⁰⁴ M.P. 1957, nr 19, poz. 145.

ten był wielokrotnie nowelizowany²⁰⁵, uchylony uchwałą Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 17 lipca 1986 r. regulamin Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej²⁰⁶. Akt ten także był wielokrotnie nowelizowany²⁰⁷.

W niniejszej pracy dokonano analizy kompetencji marszałka na podstawie regulaminu Sejmu PRL w dniu 1 marca 1957 r. z uwzględnieniem zmian²⁰⁸, jakie

²⁰⁵ Zmieniony uchwałą Sejmu PRL z dnia 28 grudnia 1957 r., M. P. 1958, nr 1, poz. 1; 13 lutego 1971 r., M.P. 1971, nr 11, poz. 68; 23 czerwca 1971 r., M.P. 1971, nr 34, poz. 219; 29 marca 1972 r., M.P. 1972, nr 21, poz. 127; 31 marca 1976 r., M.P. 1978, nr 13, poz. 61; 8 sierpnia 1980 r., M.P. 1980, nr 24, poz. 109; 21 listopada 1980 r., M.P. 1980, nr 27, poz. 145; 25 września 1981 r., M.P. 1982, nr 17, poz. 134; 21 lipca 1982 r., M.P. 1982, nr 18, poz. 146; 24 kwietnia 1984 r., M.P. 1984, nr 10, poz. 65; 12 listopada 1985 r., M.P. 1985, nr 33, poz. 220. Na temat ewolucji regulaminu Sejmu PRL zob. szerz. J. Repel, *Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Ludowej*, Wrocław 1978, s. 59–79.

²⁰⁶ M.P. 1986, nr 21, poz. 151.

²⁰⁷ Zmieniony uchwałą Sejmu PRL z dnia 25 września 1987 r., M.P. 1987, nr 29, poz. 225; 5 grudnia 1987 r., M.P. 1987, nr 36, poz. 303; 31 lipca 1989 r., M.P. 1989, nr 26, poz. 202; 18 kwietnia 1990 r., M.P. 1990, nr 16, poz. 121; 21 lipca 1990 r., M.P. 1990, nr 30, poz. 229; 25 listopada 1991 r., M.P. 1991, nr 43, poz. 297; 5 marca 1992 r., M.P. 1992, nr 8, poz. 55.

²⁰⁸ Zmiany, jakie dokonały się w regulaminie w stosunku do urzędu marszałka sejmu, były nieliczne. Uchwałą Sejmu PRL z 29 marca 1972 r. o zmianie regulaminu Sejmu PRL, M.P. 1972, nr 21, poz. 127, art. 1 pkt 25: po art. 74 dodaje się art. 74 a: „Marszałek Sejmu może nie nadawać dalszego biegu zapytaniu, które nie odpowiada warunkom określonym w ust. 1”; art. 74 b: „Zapytanie składa się na ręce Marszałka Sejmu najpóźniej na 24 godziny przed rozpoczęciem posiedzenia, na którym chce się na zapytanie to uzyskać odpowiedź”. Uchwałą Sejmu PRL z dnia 21 listopada 1980 r. M.P. 1980, nr 27, poz. 144, 145, art. 1 pkt 1: art. 3 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „organ państwowy, wobec którego poseł w wykonaniu obowiązków poselskich podjął interwencję, do którego wniosł we własnym imieniu albo któremu przekazał do załatwienia skargę lub wnioski innej osoby, powinien załatwić je niezwłocznie, a gdy załatwienie interwencji, skargi lub wniosku wymaga przeprowadzenia postępowania – wyjaśniającego – zawiadomić posła w terminie 14 dni o stanie rozpatrzenia sprawy i przewidzianym terminie załatwienia. Ust. 2: „W przypadku niezakończonych bądź niewłaściwych załatwień interwencji, skargi lub wniosku poseł może przedstawić sprawę Marszałkowi Sejmu, który w razie potrzeby podejmie w tym zakresie odpowiednie środki”; pkt 4, art. 29 ust. 2 otrzymuje brzmienie: „Kancelaria Sejmu podlega Prezydium Sejmu. Nadzór nad Kancelarią Sejmu sprawuje Marszałek Sejmu”. Pkt 16, po art. 47 dodaje się art. 47 1 w brzmieniu: „Marszałek Sejmu może przedstawić Prezesowi Rady Ministrów sprawy podnoszone na posiedzeniach z wnioskiem o zajęcie stanowiska”; pkt 21, w art. 83 dotychczasowa treść otrzymuje oznaczenie ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu: „zapytania mogą być składane także ustnie na plenarnym posiedzeniu Sejmu, po uprzednim zgłoszeniu takiego zamiaru Marszałkowi Sejmu w terminie określonym w ust. 1”; w art. 84 ust. 2 dodaje się zd. drugie w brzmieniu: „Marszałek Sejmu może jednak dopuścić postawienie pytania dodatkowego, na które uzupełniającej odpowiedzi udziela się niezwłocznie”. W uchwale Sejmu PRL z dnia 17 lipca 1986 r., M.P. 1986, nr 21, poz. 151, dokonano jednej zmiany w stosunku do urzędu marszałka sejmu. Uchwałą Sejmu PRL z dnia 25 września 1987 r., M.P. 1987, nr 29, poz. 225, art. 1 pkt 6: art. 40 ust. 3 otrzymuje brzmienie: „Do wniosku w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych albo referendum dołącza się uzasadnienie; wniosek składa się na ręce Marszałka Sejmu z dołączeniem trzech odpisów”.

dokonywały się w stosunku do urzędu marszałka do wejścia w życie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 lipca 1992 r. – regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej²⁰⁹.

Z postanowień konstytucyjnych, ale przede wszystkim regulaminowych wynikało, że zmieniała się nieco organizacja wewnętrzna sejmu, o czym świadczy choćby fakt, że przewodniczący izby nie był wymieniany w regulaminie jako samodzielny wewnętrzny organ sejmu. Zgodnie bowiem z art. 18 regulaminu Sejmu PRL jako organami były: Prezydium Sejmu, Konwent Seniorów, komisje oraz sekretarze sejmu. Najwyższy wewnętrzny organ sejmu stanowiło Prezydium Sejmu, którego działanie oparte było na zasadzie kolegiałności. Organ ten wyposażono w uprawnienia o szerokim zakresie, a przede wszystkim – w myśl postanowień regulaminowych zawartych w art. 20 ust. 1 – „Prezydium Sejmu stoi na straży praw Sejmu, czuwa nad prawidłowym tokiem i terminowością prac Sejmu, reprezentuje Sejm na zewnątrz, czuwa nad prawidłowym stosowaniem regulaminu oraz zabezpiecza spójność i porządek na terenie sejmowym”. Jak wynika z powyższego regulamin powierzył wszystkie kompetencje, należące niegdyś do marszałka, Prezydium Sejmu²¹⁰. Jak podnosi Józef Repel²¹¹, postanowienia art. 18 regulaminu nieuwzględniające marszałka sejmu w kręgu wewnętrznych organów izby trudno uznać za wyczerpujące, gdyż to właśnie przewodniczący izby – podobnie jak komisje sejmowe – był organem, którego powołanie stanowiło konstytucyjny obowiązek sejmu. Nadto z postanowień konstytucyjnych wynikły jego podstawowe zadania²¹².

Wobec istnienia kolegiałnego organu kierującego pracami sejmu – Prezydium Sejmu, w statusie prawnym przewodniczącego izby można wyróżnić dwa główne kierunki jego działalności. Przede wszystkim marszałek był przewodniczącym Prezydium Sejmu, a ponadto spełniał określone konstytucją i regulaminem zadania związane z kierowaniem bieżącymi pracami sejmu na plenarnych posiedzeniach izby²¹³.

Konstytucyjną podstawę urzędu marszałka sejmu wyznaczał art. 18 ust. 1 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym sejm wybierał ze swego grona marszałka i wice-marszałków. Szczegółowy tryb wyboru przewodniczącego izby określał regulamin. Wybór marszałka dokonywał na pierwszym posiedzeniu sejmu marszałek senior, który powoływany był uchwałą Rady Państwa (art. 16 ust. 1 i 2). Art. 18 ust. 1 regu-

²⁰⁹ M.P. 1992, nr 26, poz. 185.

²¹⁰ Zakres kompetencji Prezydium Sejmu określa ogólnie art. 19 regulaminu, szczegółowo natomiast normują art.: 3 ust. 2, art. 4, art. 6 ust. 2, art. 9 ust. 1 i 3, art. 14, art. 20, art. 21 ust. 1, art. 27 ust. 2, art. 32 ust. 4, art. 34 ust. 3, art. 41 ust. 4, art. 42, art. 43 ust. 4, art. 45 ust. 3, art. 59 ust. 2, art. 63 ust. 4, art. 71 ust. 2 i 3, art. 75, art. 76 ust. 1.

²¹¹ J. Repel, *Regulamin Sejmu...*, s. 103.

²¹² Zob. art. 23 ust. 2 Konstytucji PRL z 1952 r.

²¹³ Zob. R. Klimowiecki, *Polskie prawo państwowe*, Łódź, Warszawa 1955, s. 17.

laminu wskazywał na tryb wyboru przewodniczącego izby oraz wicemarszałków poprzez sprecyzowanie *quorum* niezbędnego do jego dokonania, a także przez ustanowienie wymogu podjęcia uchwały w tym przedmiocie bezwzględną większością głosów. *Quorum* to wynosiło co najmniej połowę ogólnej liczby posłów. Ówczesne prawo nie regulowało natomiast trybu wysuwania potencjalnych kandydatów na urząd przewodniczącego izby. Jak podaje Marcin Kudej, kandydatury wynikały z faktycznych układów politycznych, jakie istniały w dobie PRL²¹⁴.

Marszałek sejmowy wybierany był na okres trwania kadencji izby. Jednak urząd przewodniczącego izby mógł zostać opróżniony w trakcie trwania kadencji sejmowej w przypadku wygaśnięcia mandatu posła, który sprawował jednocześnie funkcję marszałka. Wskazać należy, że w dobie PRL istniała możliwość odwołania posła ze stanowiska marszałkowskiego, mimo że postanowienia regulaminowe nie przewidywały *expressis verbis* takiej okoliczności. Możliwość odwołania wynikała z prawnego charakteru funkcji marszałka, która została powierzona posłowi wybranemu na to stanowisko. Marszałka mógł odwołać sejm, który dokonał wyboru posła na ten urząd i powierzył mu do wykonania obowiązki wynikające z pełnienia funkcji marszałkowskiej. Odwołanie mogło nastąpić także na wniosek samego marszałka, co stanowiło jednak wyjątek²¹⁵.

Kompetencje marszałka do przewodniczenia obradom izby wynikają z postanowień konstytucyjnych: „Marszałek lub w jego zastępstwie wicemarszałek kieruje obradami i czuwa nad tokiem prac Sejmu” (art. 18 ust. 2 konstytucji), jak również z zapisów regulaminowych, zgodnie z którymi: „Marszałek Sejmu kieruje obradami Sejmu oraz przewodniczy obradom Prezydium Sejmu i Konwentu Seniorów” (art. 22 ust. 1), „Obradami Sejmu kieruje Marszałek Sejmu lub w jego zastępstwie wicemarszałek Sejmu przy pomocy dwóch sekretarzy” (art. 57). Marszałka sejmowego w wykonywaniu powierzonych mu kompetencji zastępowali wicemarszałkowie w zakresie ustalonym przez Prezydium Sejmu (art. 23 ust. 2).

Jak wyjaśnia A. Gwiżdż, zwrot zawarty w art. 18 ust. 2 konstytucji „kieruje obradami”, którym posługiwano się w zasadzie od początku zaistnienia urzędu marszałka sejmowego, nie jest do końca trafnie obrany. Poseł sprawujący funkcje marszałkowskie w istocie rzeczy nie ma obradami kierować, a wyłącznie objąć ich przewodnictwo. W związku z powyższym uznać należy, że uprawnieniem marszałka nie jest „wskazywanie kierunku obrad, właściwych problemów do dyskusji ani tzw. podsumowanie obrad”²¹⁶.

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmowy wraz z dwoma wicemarszałkami tworzyli Prezydium Sejmu (art. 18 ust. 1). Nadto wskazać należy, że

²¹⁴ M. Kudej, *Komentarz do Regulaminu Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Katowice 1974, s. 58.

²¹⁵ Tamże, s. 58–59.

²¹⁶ A. Gwiżdż, *Organizacja i zasady...*, s. 284.

marszałek sejmu wraz z wicemarszałkami i przewodniczącymi klubów poselskich tworzył Konwent Seniorów (art. 23 ust. 1). Marszałek miał prawo – z inicjatywy własnej, Prezydium Sejmu lub na żądanie jednego z klubów – zwoływania posiedzeń Konwentu Seniorów (art. 23 ust. 3). W ramach kompetencji kierowania obradami sejmu marszałek sejmu zgodnie z art. 58 ust. 1 regulaminu udzielał głosu w sprawach, umieszczonych na porządku dziennym. Marszałek miał prawo udzielić głosu poza porządkiem dziennym jedynie dla zgłoszenia wniosku formalnego, oświadczenia osobistego lub sprostowania błędnie zrozumianego albo nieściśle przytoczonego oświadczenia mówcy (art. 58 ust. 2). Udzielanie głosu przez marszałka następowało według kolejności zapisu na listę mówców prowadzoną przez sekretarza. Na listę zapisywali się mówcy, którzy chcieli zabrać głos w dyskusji. Prezydium Sejmu – po wysłuchaniu opinii Konwentu Seniorów – mogło ustalić inną kolejność mówców zapisanych do głosu (art. 59 ust. 2).

Regulamin zawierał ściśle określenie czasu przemówienia posłów, które nie mogło trwać dłużej niż 30 minut, a poza porządkiem dziennym nie dłużej niż 5 minut (art. 59 ust. 3). Marszałek miał prawo do przedłużenia mówcy czasu przemówienia (art. 59 ust. 5). W myśl postanowień regulaminowych marszałek udzielał głosu poza kolejnością mówców zapisanych do głosu: przewodniczącemu, sekretarzowi i innym członkom Rady Państwa, prezesowi Rady Ministrów i innym członkom rządu, prezesowi Najwyższej Izby Kontroli oraz Prokuratorowi Generalnym PRL (art. 60 ust. 1).

Do kompetencji marszałka sejmu, które posiadał w związku z przewodniczeniem obradom należały kompetencje administracyjno-porządkowe. W ramach tych uprawnień marszałek – podobnie jak w poprzednich regulacjach – nadal wyposażony był w możliwość dysponowania środkami, za pomocą których realizował powierzone mu zadanie utrzymania porządku na sali obrad oraz dyscyplinował posłów uczestniczących w posiedzeniach izby. Do wspomnianych środków należało między innymi prawo przywołania „do rzeczy” w stosunku do posła, który przemawiając odbiegał w swoim przemówieniu od przedmiotu obrad (art. 62 ust. 1). Po powtórnym przywołaniu „do rzeczy” marszałek mógł ostrzec posła, który nie posłuchał wezwania, że po trzecim przywołaniu odbierze mu głos (art. 62 ust. 2). Nadto marszałek posiadał prawo przywołania „do porządku” posła, który zakłócał porządek obrad (art. 63 ust. 1) oraz prawo „przywołania do porządku z zapisaniem do protokołu” wobec posła, który dopuścił się ciężkiego naruszenia porządku obrad (art. 63 ust. 2). Ostatecznie przewodniczący izby dysponował prawem wykluczenia posła z posiedzenia w przypadku, jeżeli poseł zakłócał porządek obrad, pomimo że na tym samym posiedzeniu został już przywołany „do porządku z zapisem do protokołu”. Od decyzji marszałka sejmu w sprawie wykluczenia posła z posiedzenia zainteresowanemu przysługiwało prawo odwołania się w terminie trzech dni do Prezydium Sejmu, które podejmowało odpowiednią uchwałę, wydaną na podstawie opinii Komisji Mandatowo-Regulaminowej (art. 69 ust. 3 i 4).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmu wydawał przepisy porządkowe, które obowiązywały publiczność obecną na galerii w sali posiedzeń podczas jawnych obrad sejmu (art. 43 ust. 3).

W ramach kompetencji administracyjno-porządkowych marszałka sejmu ustanowiono obowiązek posłów usprawiedliwiania przed nim swojej nieobecności na posiedzeniach (art. 2 ust. 3). Nadto marszałek zawiadamiał sejm o urlopach udzielanych posłom przez Prezydium Sejmu (art. 3 ust. 2).

Marszałek posiadał kompetencje związane z funkcjonowaniem i organizacją izby, takie jak: prawo mianowania i zwalniania pracowników Kancelarii Sejmu, a za ich działanie ponosił odpowiedzialność przed sejmem (art. 27 ust. 3).

Przewodniczący izby sprawował także – chociaż nieliczne – kompetencje, które wykonywał w ramach postępowania w sejmie. Przede wszystkim przewodniczący izby w myśl postanowień regulaminowych podpisywał protokół i stenogram, sporządzane z każdego posiedzenia sejmu, który stanowił urzędowe stwierdzenie przebiegu obrad (art. 45 ust. 1). Nadto przewodniczący izby mógł zarządzić skreślenie z protokołu obrad zwrotów „ubliżających powadze Sejmu, sprzecznych ze ślubowaniem poselskim lub sprzecznym z obowiązkiem wierności dla Rzeczypospolitej Ludowej”. (art. 45 ust. 2). W tym przedmiocie posłowi służyło odwołanie do Prezydium Sejmu, które podejmowało ostateczną decyzję po zasięgnięciu opinii Komisji Mandatowo-Regulaminowej (art. 45 ust. 3). Marszałek sejmu zarządził drukowanie projektów ustaw i uchwał sejmu, sprawozdań komisji sejmowych oraz sprawozdań stenograficznych z posiedzeń sejmu (art. 46).

Zgodnie z zapisami regulaminowymi do kompetencji marszałka, które wykonywał w ramach kierowania obradami, należało również zarządzenie głosowania i stwierdzenie jego wyników (art. 64 ust. 1). Marszałek ustalał porządek poddania pod głosowanie projektów uchwał i zgłoszonych do nich poprawek (art. 67 ust. 2). Przewodniczący izby na mocy postanowień regulaminowych upoważniony był do odroczenia głosowania nad całością projektu ustawy, na czas potrzebny do stwierdzenia, czy wskutek przyjętych poprawek nie doszło do sprzeczności między jej poszczególnymi postanowieniami (art. 67 ust. 3). Niezwłocznie po uchwaleniu ustawy przez sejm marszałek przysyłał ją przewodniczącemu Rady Państwa w celu jej ogłoszenia (art. 69).

W procesie uchwalania ustaw i uchwał marszałek sejmu posiadał tylko jedną kompetencję, mianowicie na jego ręce składano ich pisemne projekty (art. 50 ust. 1).

Na ręce marszałka sejmu składano interpelacje i zapytania poselskie (art. 70 ust. 3). O treści złożonych interpelacji marszałek informował sejm nie później niż na najbliższym posiedzeniu, po wyczerpaniu porządku dziennego (art. 72). Złożoną interpelację marszałek przysyłał niezwłocznie interpelowanemu (art. 73 ust. 1), który składał odpowiedź na interpelację ustnie na posiedzeniu sejmu bądź pisemną na ręce marszałka sejmu (art. 73 ust. 2). Przewodniczący izby przysyłał interpellantowi odpis odpowiedzi i informował izbę o jej treści (art. 73 ust. 3).

Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi nie przyznano marszałkowi kompetencji w stosunku do komisji, za wyjątkiem przewidzianym w art. 39 ust. 2 regulaminu, w myśl którego prezydium komisji przedstawiało marszałkowi sejmowi uchwalone przez komisję dezyderaty.

Bez wątpienia w okresie PRL – mimo że sejm posiadał miano najwyższego organu władzy państwowej – pozycja ustrojowa marszałka sejmowi uległa znacznemu zmniejszeniu, przede wszystkim z uwagi na powierzenie należących niegdyś uprawnień marszałka – jednoosobowego, kierowniczego organu izby – kolegialnemu organowi – Prezydium Sejmu. W ówczesnych czasach marszałek sejmowi nie posiadał konstytucyjnego ani regulaminowego statusu wewnętrznego organu izby. Nadal jednak bez wątpienia marszałek pozostaje organizatorem obrad i stróżem porządku na sali sejmowej.

1.4. III Rzeczpospolita Polska

Lata 1989–1997 był to okres burzliwych przekształceń ustrojowych w Polsce, który odzwierciedlał się między innymi w uchwalaniu kolejnych aktów konstytucyjnych, współkształtujących ustrój państwa. Lata te mogą być także uznane za swego rodzaju okres przejściowy między porządkiem konstytucyjnym opartym na Konstytucji PRL z 1952 r. a porządkiem ukształtowanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.²¹⁷. W końcu wspomniany okres to przede wszystkim lata przygotowań, a następnie obowiązywania ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r., o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym²¹⁸, czyli tzw. Małej Konstytucji z 1992 r. Zasadniczym celem uchwalenia przywołanego aktu miało być usprawnienie działalności naczelnych władz państwa w okresie przejściowym do czasu uchwalenia nowej, pełnej Konstytucji III Rzeczypospolitej Polskiej²¹⁹.

Istotne zmiany ustrojowe zapoczątkowała nowelizacja konstytucji z 7 kwietnia 1989 r.²²⁰, uchwalona na mocy porozumień „okrągłego stołu” z 6 kwietnia 1989 r. Przywołana nowela przywróciła instytucję prezydenta i senatu, likwidując ostatecznie Radę Państwa. Jednocześnie w następstwie obrad „okrągłego stołu” określono warunki wyborów parlamentarnych, a także przesłanki gruntownej reformy sądownictwa i systemu prawa²²¹. Oceniając nowelę kwietniową Wojciech Sokole-

²¹⁷ Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.

²¹⁸ M. Kallas, „Mała konstytucja” w praktyce ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 2, s. 25–40.

²¹⁹ Zob. Z. Witkowski, *Sejm Rzeczypospolitej polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 1995, s. 139.

²²⁰ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r., o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej polskiej, Dz. U. 1989, nr 19, poz. 101, [w:] T. Mołdawa, *Konstytucje polskie 1918–2008*, Warszawa 2008.

²²¹ Zob. M. Kallas, *Historia ustroju...*, s. 521.

wicz stwierdził, że „dokonała się najgłębsza zmiana konstytucji w całym okresie jej obowiązywania”²²². Jednak w myśl regulacji art. 20 ust. 1 Konstytucji PRL z 1952 r., sejm pozostawał nadal „najwyższym organem władzy państwowej”, kontynuując tym samym uznawanie zasady jednolitości władzy państwowej jako podstawy ustroju²²³. Nowela kwietniowa z 1989 r. uznawała nadal sejm za najwyższy organ władzy państwowej, określając jego kompetencje znacznie szerzej aniżeli senatu (regulamin z 17 lipca 1986 r.).

Zasadnicze znaczenie dla reformy państwa miała również nowelizacja konstytucyjna z 29 grudnia 1989 r.²²⁴, zmieniająca Konstytucję PRL, która w istotny sposób wpłynęła na charakter ustrojowy Polski²²⁵. Przede wszystkim przywołany akt przywrócił tradycyjną nazwę państwa „Rzeczpospolita Polska”, wprowadził zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 1) oraz określił w nawiązaniu do Konstytucji marcowej zasadę zwierzchnictwa Narodu (art. 2).

W dniu 17 października 1989 r., po przewyżeniu sporów politycznych i prawnych uchwalono ostatecznie ustawę konstytucyjną o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym. Akt ten wszedł w życie 8 grudnia 1992 r. i od tej pory nadano mu rangę ustawy o najwyższej mocy w systemie prawa Rzeczypospolitej Polskiej. Mała Konstytucja – poza pewnymi wyłączeniami – uchyliła moc obowiązującą Konstytucji PRL z 1952 r.²²⁶. Ujęte w niej zostały postanowienia, które sprawdzono już w praktyce i oceniono pozytywnie. Do tych postanowień zaliczyć należy – oprócz wspomnianej już zasady trójpodziału władzy – system parlamentarny, mandat wolny, zasadę immunitetu materialnego, zasadę *incompatibilitas*²²⁷. Postanowienia Małej Konstytucji zmierzały przede wszystkim do stworzenia prawnych przesłanek zgodnego współdziałania władzy ustawodawczej i wyko-

²²² W. Sokolewicz, *Kwietniowa zmiana konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 6, s. 3.

²²³ Zob. P. Sarnecki, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej okresu transformacji ustrojowej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 15.

²²⁴ Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji PRL, Dz. U. 1989, nr 75, poz. 444; zmiana: ustawa z dnia 9 listopada 1995 r., Dz. U. 1995, nr 150, poz. 730.

²²⁵ Zob. S. Rogowski, *Nowela konstytucyjna z 29 grudnia 1989 roku*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2008, nr 3063, Prawo CCCU. Do najistotniejszych zmian wprowadzonych przywołaną nowelą należało wprowadzenie zasady demokratycznego państwa prawnego: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej” (art. 1). Postanowieniami noweli przywrócono samorząd terytorialny, któremu zagwarantowano udział w sprawowaniu władzy (art. 5), oraz wolność zrzeszania się partii politycznych na zasadach dobrowolności i równości obywateli (art. 4); zob. także J. Ciemniowski, *Nowela konstytucyjna z dnia 29 grudnia 1989 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2009 r., nr 3, s. 27; zob. także M. Kallas, *Historia ustroju Polski X XX w.*, Warszawa 2003, s. 525–526.

²²⁶ Zob. M. Kallas, *Historia ustroju...*, s. 529–531.

²²⁷ Zob. M. Kruk, *„Mała konstytucja” w procesie przemian ustrojowych w Polsce*, Warszawa 1993, s. 10.

nawczej²²⁸. Nadto przyjęto stanowisko, że powinien zaistnieć stan równowagi pomiędzy legislatywą a egzekutywą, co wymagało wyeliminowania zasady przyjętej w Konstytucji PRL, iż najwyższym organem władzy państwowej jest Sejm Rzeczypospolitej Polskiej²²⁹. Dlatego też w następstwie wejścia w życie Małej Konstytucji, sejm utracił pozycję najwyższego organu władzy państwowej i stał się obok senatu jednym z dwu równorzędnych ustrojowo ogniw władzy ustawodawczej.

Od 1990 r. można zaobserwować tendencję do ponownego prawnego i faktycznego wzmocnienia pozycji marszałka sejmu, zważywszy, że w okresie PRL nie odgrywał on istotnej roli politycznej²³⁰.

Podstawowymi aktami regulującymi status marszałka sejmu w latach 1992–1997 były: Mała Konstytucja z 1992 r., która wyznaczała jego pozycję w sposób ogólny, zaś szczegółowe regulacje odnoszące się do tego urzędu wynikały z ówczesnie obowiązującego regulaminu sejmu z 30 lipca 1992 r.²³¹.

Na wstępie rozważań, odnoszących się do statusu prawnoustrojowego przewodniczącego izby poselskiej w dobie obowiązywania Małej Konstytucji z 1992 r., wskazać należy, że postanowienia przywołanego aktu, podobnie jak Konstytucja PRL, nadały rangę konstytucyjnego, kierowniczego organu sejmu – Prezydium Sejmu, a nie marszałkowi. Prezydium Sejmu było najwyższym wewnętrznym organem izby. Konstytucyjny status tego organu wynikał z treści art. 10 ust. 2 zd. 2: „[...] Prezydium Sejmu zwołuje posiedzenia Sejmu i kieruje jego pracami”²³². Mała Konstytucja powierzyła natomiast marszałkowi sejmu kompetencję do kierowania obradami sejmu, która wynikała z art. 15 ust. 3 zd. 2²³³ i art. 16 ust. 3²³⁴. Nadto postanowienia tego aktu art. 17 ust. 1²³⁵, art. 18 ust. 1²³⁶, art. 25 ust. 2 zd. 2²³⁷ określają rolę marszałka jako reprezentanta sejmu w stosunkach z innymi organami państwa. Szczegółowe regulacje we wskazanym zakresie przewidywał regulamin sejmu.

Dekonstytucjonalizacja instytucji Prezydium Sejmu doprowadziła do przejęcia przez przewodniczącego izby szeregu kompetencji, które dotychczas wykonywane były przez ten organ kolegialny.

²²⁸ M. Kallas, *Historia ustroju...*, s. 531.

²²⁹ Zob. Z. Witkowski, *Sejm Rzeczypospolitej...*, s. 140.

²³⁰ P. Czarny, B. Naleziński, *Organy Sejmu...*, s. 32.

²³¹ M.P. 1992, nr 26, poz. 185.

²³² Zob. Z. Witkowski, *Sejm Rzeczypospolitej...*, s. 155.

²³³ „Marszałek Sejmu może z własnej inicjatywy, a także na wniosek Rady Ministrów odmówić poddania pod głosowanie poprawki, która uprzednio nie była przedłożona komisji”.

²³⁴ „Marszałek Sejmu odmawia poddania pod głosowanie poprawki dotyczącej projektu pilnego, która uprzednio nie była przedłożona komisji”.

²³⁵ „Ustawę uchwaloną przez Sejm Marszałek Sejmu przekazuje Senatowi”.

²³⁶ „Przyjętą przez Sejm ustawę Marszałek Sejmu przedstawia Prezydentowi do podpisu”.

²³⁷ „W razie gdy odpowiedź na interpelację nie zadowala składającego, może on wystąpić do Marszałka Sejmu o dodatkową odpowiedź, a także o udzielenie jej na posiedzeniu Sejmu”.

W niniejszej rozprawie wykonano analizę urzędu przewodniczącego izby na podstawie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 lipca 1992 r. – regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w brzmieniu ustalonym w 14 sierpnia 1992 r.²³⁸, z uwzględnieniem wszystkich zmian, jakie miały miejsce, a odnosiły się do marszałka sejmu, do chwili obwieszczenia marszałka sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 20 listopada 1998 r., w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 września 1992 r. – regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej²³⁹.

Uprawnienia marszałka sejmu w dobie obowiązywania Małej Konstytucji obejmowały kompetencje dwojakiego rodzaju, mianowicie związane z urzędem marszałka w systemie najwyższych organów państwowych oraz te, które wykonywał w związku z pełnieniem w izbie funkcji przewodniczącego. Pierwsze kompetencje wynikały wyłącznie z postanowień konstytucyjnych, drugie zaś zarówno z konstytucyjnych, jak i regulaminowych.

W tym miejscu zostaną wskazane konstytucyjne kompetencje marszałka sejmu, jakie wykonywał on w systemie najwyższych organów państwa, natomiast ich rozwinięcie nastąpi w rozdziale V niniejszej pracy zatytułowanym *Konstytucyjne kompetencje marszałka sejmu*. Podkreślić należy bowiem, że większość regulacji obowiązujących na kanwie Małej Konstytucji obowiązuje w obecnej ustawie zasadniczej z 1997 r.

Najistotniejszą z punktu widzenia ustrojowego konstytucyjną kompetencją marszałka sejmu, w którą został wyposażony, było zastępowanie w niektórych sytuacjach prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Kwestia zastępstwa prezydenckiego została uregulowana w art. 50 Małej Konstytucji w rozdziale III, zatytułowanym *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*. W myśl przywołanej regulacji marszałek zastępował prezydenta w sytuacji, gdy urząd był opróżniony²⁴⁰ – do czasu objęcia urzędu przez nowego prezydenta, w przypadku zawieszenia sprawowania urzędu przez prezydenta²⁴¹, jak również, gdy prezydent tymczasowo nie mógł sprawować urzędu²⁴². Mała Konstytucja była aktem, który po raz pierwszy ustanowił sytuację alternatywną, na wypadek, gdyby marszałek sejmu nie mógł objąć urzędu głowy państwa, wówczas urząd obejmował marszałek senatu. Kolejną przewidzianą wyłącznie postanowieniami konstytucyjnymi kompetencją marszałka sejmu było przedstawienie opinii w sprawie rozwiązania sejmu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 4 ust. 5 Małej Konstytucji).

²³⁸ M.P. 1992, nr 26, poz. 185.

²³⁹ M.P. 1998, nr 44, poz. 618.

²⁴⁰ Przypadki opróżnienia urzędu wskazuje enumeratywnie art. 49 ust. 1 Małej Konstytucji z 1992 r.

²⁴¹ Zob. art. 50 ust. 3 Małej Konstytucji z 1992 r.

²⁴² Zob. art. 49 ust. 2 Małej Konstytucji z 1992 r.

Nadto ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1992 r.²⁴³, o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, powierza marszałkowi sejmowi prawo zarządzenia zwołania przezeń Zgromadzenia Narodowego, które tworzyły sejm i senat w celu przygotowania projektu konstytucji i uchwalenia go. Marszałek sejmowi był przewodniczącym Zgromadzenia Narodowego, a zastępował go marszałek senatu.

Konstytucyjną podstawę urzędu marszałka sejmowi określał art. 10 ust. 1 Małej Konstytucji z 1992 r. W myśl tej regulacji sejm wybierał ze swego grona marszałka i wicemarszałków oraz komisje.

Marszałek sejmowi w myśl postanowień Małej Konstytucji był jednoosobowym, wewnętrznym, kierowniczym organem sejmowi. Organami sejmowi były ponadto Prezydium Sejmu, Konwent Seniorów oraz komisje sejmowe. Marszałka w wykonywaniu powierzonych mu kompetencji regulaminowych zastępowali wicemarszałkowie. Nie posiadali oni jednak wyodrębnionych kompetencji i nie byli zaliczani do grona organów sejmowi. Wicemarszałkowie działali w zakresie określonym przez przewodniczącego izby.

Szczególny tryb wyboru marszałka przewidywał regulamin sejmowi. Marszałek wybierany był na pierwszym posiedzeniu sejmowi, a jego wyborowi przewodniczył marszałek senior powoływany przez prezydenta spośród najstarszych wiekiem posłów (art. 1 ust. 2, art. 2 ust. 1). Marszałek senior przeprowadzał także ślubowanie poselskie. Wszystkie powierzone mu czynności wykonywał przy pomocy powołanych przez siebie spośród najmłodszych posłów sekretarzy tymczasowych w liczbie niezbędnej do dokonania tych czynności (art. 2 ust. 2). Marszałka sejmowi wybierano bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów. Kandydaturę marszałka mogło zgłosić co najmniej 15 posłów (art. 3 ust. 1 i 2)²⁴⁴. Jeżeli na marszałka sejmowi zgłoszono więcej niż jedną kandydaturę, a w pierwszym głosowaniu żaden z kandydatów nie uzyskał wymaganej bezwzględnej większości głosów, to wówczas – przed przystąpieniem do kolejnej tury wyborów – usuwano z listy tego kandydata, który w pierwszej turze uzyskał najmniejszą liczbę głosów (art. 3 ust. 3)²⁴⁵. Po dokonanych wyborach marszałek sejmowi

²⁴³ Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1992 r., Dz. U. 1992, nr 67, poz. 336.

²⁴⁴ W brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 3 uchwały Sejmu RP z dnia 4 września 1997 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1997, nr 58, poz. 558, która weszła w życie z dniem 17 października 1997 r., art. 3 otrzymał brzmienie: art. 3 ust. 1: „Po złożeniu przez posłów ślubowania Marszałek-Senior przeprowadza wybór Marszałka Sejmu”. Art. 3 ust. 2: „Kandydata na Marszałka Sejmu może zgłosić co najmniej 15 posłów. Poseł może poprzeć tylko jedną kandydaturę. Sejm wybiera Marszałka Sejmu bezwzględną większością głosów; wybór następuje w głosowaniu imiennym, chyba że Sejm postanowił inaczej”.

²⁴⁵ Tamże. Analogiczną procedurę stosowano w sytuacji, gdy tę samą najmniejszą liczbę głosów uzyskało dwóch lub więcej kandydatów. Wówczas przed przystąpieniem do kolejnej tury wyborów ich nazwiska usuwano z listy kandydatów (art. 3 ust. 4). W myśl postanowień regulaminowych, jeżeli w wyniku zastosowania wskazanych wyżej procedur nie dokonano wyboru Marszałka, przeprowadzało się ponownie wybory (art. 3 ust. 5).

obejmował przewodnictwo obrad (art. 4 ust. 1). Następnie przewodniczący izby poselskiej zarządzał wybory wicemarszałków, których liczbę ustalał sejm w drodze uchwały (art. 4 ust. 2²⁴⁶).

Marszałek wybierany był na czas kadencji sejmu. Kadencja przewodniczącego izby wygasała z chwilą zebrania się sejmu nowej kadencji²⁴⁷.

Artykuł 11 regulaminu stanowił katalog zadań i uprawnień przewodniczącego izby poselskiej²⁴⁸. W myśl postanowień przywołanego przepisu marszałek sejmu: 1) stał na straży praw i godności sejmu, 2) czuwał nad tokiem i terminowością prac sejmu i jego organów, 3) reprezentował sejm, 4) przewodniczył jego obradom, 5) kierował pracami Prezydium Sejmu i przewodniczył jego obradom, 6) zwoływał Konwent Seniorów i przewodniczył jego obradom, 7) nadawał bieg inicjatywom

²⁴⁶ Tamże, w brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 4 lit. b) do wyboru wicemarszałków stosowało się odpowiednio przepisy art. 3 ust. 2–5.

²⁴⁷ Nowelizacją z dnia 17 marca 1995 r. skreślono ust. 3 art. 10: „Kadencja Marszałka i wicemarszałków Sejmu wygasa z chwilą zebrania się Sejmu nowej kadencji”. Jak podaje L. Garlicki, było to konsekwencją wprowadzenia zmian do art. 4 Małej Konstytucji i przyjęcia ogólnej zasady, że kadencja Sejmu trwa do czasu zebrania się posłów na pierwszym posiedzeniu Sejmu następnej kadencji. W związku z powyższym tak samo będzie kadencja Marszałka i wicemarszałków, a szczególna regulacja wynikająca z art. 10 ust. 3 stała się zbędna. Zob. L. Garlicki, *Uwaga do art. 10 Małej Konstytucji*, [w:] *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1995, s. 1.

²⁴⁸ W brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 3 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P.1997 nr 80, poz. 779, która weszła w życie z dniem 28 października 1997 r. Artykuł 11 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „Marszałek Sejmu kieruje pracami Sejmu, a w szczególności: 1) stoi na straży godności i praw Sejmu, 2) reprezentuje Sejm, 3) zwołuje posiedzenia Sejmu, 4) przewodniczy obradom Sejmu, 5) czuwa nad terminowością prac Sejmu i jego organów, 6) kieruje pracami Prezydium Sejmu i przewodniczy jego obradom, 7) zwołuje Konwent Seniorów i przewodniczy jego obradom, 8) nadaje bieg inicjatywom ustawodawczym i uchwałodawczym oraz wnioskom organów państwa skierowanym do Sejmu, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu, 9) prowadzi sprawy z zakresu stosunków z Senatem, 10) prowadzi sprawy z zakresu stosunków Sejmu z parlamentami innych krajów, 11) przedstawia okresowe oceny wykonania przez organy administracji państwowej obowiązków wobec Sejmu i jego organów oraz posłów; wnioski w tym zakresie przekazuje Prezesowi Rady Ministrów, prezydiom komisji sejmowych oraz posłom, 12) udziela posłom niezbędnej pomocy w ich pracy, w tym czuwa nad wykonaniem wobec posłów przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne jednostki organizacyjne obowiązków określonych w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora, 13) sprawuje pieczę nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do Sejmu oraz wydaje stosowne zarządzenia porządkowe, 14) nadaje w drodze zarządzenia statut Kancelarii Sejmu, 15) ustala projekt budżetu Kancelarii Sejmu po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich i Prezydium Sejmu oraz nadzoruje jego wykonanie, 16) powołuje i odwołuje Szefa Kancelarii Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, 17) powołuje i odwołuje zastępców Szefa Kancelarii Sejmu po zasięgnięciu opinii Szefa Kancelarii Sejmu, 18) podejmuje inne czynności wynikające z regulaminu Sejmu”.

ustawodawczym i uchwałodawczym oraz wnioskom organów państwa skierowanym do sejmu, 8) sprawował pieczę nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do sejmu oraz wydawał stosowne zarządzenia porządkowe, 9) powoływał i odwoływał szefa Kancelarii Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, 10) podejmował inne czynności wynikające z regulaminu sejmu. Nadto na mocy ust. 2 art. 11 marszałek sejmu wykonywał także inne zadania przewidziane w konstytucji i ustawach²⁴⁹. W tym miejscu podkreślić należy, że w dobie obowiązywania Małej Konstytucji rangę konstytucyjnego, kierowniczego organu sejmu nadano Prezydium Sejmu. Artykuł 13 stanowił katalog uprawnień tego organu. Postanowienia regulaminowe w myśl przywołanej regulacji powierzyły Prezydium Sejmu uprawnienie, które niegdyś w Konstytucji marcowej, Konstytucji kwietniowej, jak również w ustawie Konstytucyjnej z 1947 r. przysługiwały marszałkowi. Przede wszystkim wskazać należy, że Prezydium Sejmu otrzymało uprawnienie dokonywania wykładni regulaminu po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich (pkt 5). Nadto Prezydium posiadało prawo zwoływania posiedzeń sejmu oraz ustalało ich porządek dzienny. Ustalenie porządku dziennego posiedzenia wymagało jednak zatwierdzenia przez sejm (pkt 4).

Jak już wskazano, kompetencje marszałka sejmu można podzielić na konstytucyjne i regulaminowe. Regulaminowe zaś na te, które wykonywał w toku prac związanych z funkcjonowaniem izby, jak również na administracyjno-porządkowe.

Marszałek sejmu posiadał szereg kompetencji związanych z postępowaniem w sejmie z projektami ustaw i uchwał. Przede wszystkim zgodnie z postanowieniami art. 31²⁵⁰ regulaminu sejmu projekty ustaw i uchwał składane były w formie pisemnej na ręce marszałka sejmu. W myśl postanowień regulaminowych uzasadnienie projektu wymagane było wyłącznie w stosunku do ustaw. Przewodniczący izby korzystał jednak z prawa żądania uzasadnienia projektu uchwały w przypadku, gdy z jej założeń wynikało, że będzie ona nakładała obowiązki na określone podmioty (art. 31 ust. 4). Marszałek sejmu zarządzał drukowanie projektów ustaw i uchwał oraz doręczenie ich członkom izby (art. 32 ust. 1). Nadto obowiązany był wniesione projekty ustaw i uchwał przesłać prezydentowi, marszałkowi senatu i prezesowi Rady Ministrów (art. 32 ust. 1).

²⁴⁹ Tamże, w brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 4.

²⁵⁰ W brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 5 uchwały Sejmu RP z dnia 30 września 1998 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1998, nr 34, poz. 483, która weszła w życie z dniem 22 października 1998 r., art. 31 ust. 3 otrzymuje brzmienie: „Uzasadnienie powinno przedstawiać również wyniki przeprowadzonych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgania takich opinii wynika z przepisów ustawy. W wypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania kieruje projekt do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach”.

W ramach postępowania w sejmie z projektami ustaw marszałek posiadał kompetencje, które wykonywał w toku prac komisji sejmowych. Zgodnie z art. 40 ust. 4 regulaminu sejmu zarządzał drukowanie sprawozdań komisji oraz doręczenie ich posłom. W trakcie drugiego czytania po przedstawieniu sejmowi sprawozdania komisji o projekcie ustawy i po przeprowadzeniu w tym przedmiocie debaty zgłaszane ustnie poprawki następnie przedstawiano na piśmie marszałkowi sejmu przy zachowaniu określonej formy (art. 41 ust. 2).

Podczas trzeciego czytania marszałek ustalał porządek głosowania projektów uchwał i zgłoszonych do nich poprawek (art. 46 ust. 2). Nadto posiadał prawo do odroczenia głosowania nad całością projektu ustawy na czas, jaki był niezbędny do stwierdzenia, czy skutek przyjętych poprawek nie zachodzą sprzeczności pomiędzy poszczególnymi przepisami (art. 46 ust. 3²⁵¹). Niezwłocznie po uchwaleniu ustawy marszałek sejmu przysyłał jej tekst potwierdzony swoim podpisem marszałkowi senatu i prezydentowi (art. 48). Marszałek sejmu powiadamiał także o powziętych przez sejm uchwałach, stwierdzonych własnym podpisem, podmioty wymienione w art. 48 oraz prezesa Rady Ministrów (art. 49).

Kolejną kompetencją, jaką wykonywał marszałek w procedurze postępowania z projektami ustaw, było zarządzenie drukowania uchwał senatu i sprawozdań komisji oraz doręczenia ich posłom (art. 50 ust. 4²⁵²). W myśl postanowień

²⁵¹ Dodany przez art. 1 pkt 13 uchwały Sejmu RP z dnia 6 marca 1993 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1993, nr 13, poz. 89, która weszła w życie z dniem 14 marca 1993 r., ze zmianą wprowadzoną przez art. 1 pkt 18 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1997, nr 80, poz. 779, która weszła w życie z dniem 28 października 1997 r. Pkt 13 dodano do art. 46 ust. 2, ust. 2a: „Marszałek Sejmu może z własnej inicjatywy, a także na wniosek Rady Ministrów, która uprzednio nie była przedłożona komisji w formie pisemnej”. Pkt 18: w art. 46 ust. 2 skreśla się „a także na wniosek Rady Ministrów”.

²⁵² Art. 50–52 w brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 10 i 11 uchwały Sejmu RP z dnia 30 września 1998 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, otrzymują brzmienie art. 50 ust. 1: „Uchwałę Senatu zawierającą poprawki do ustawy uchwalonej przez Sejm albo odrzucającą ustawę w całości Marszałek Sejmu kieruje do rozpatrzenia przez komisje, które projekt ustawy rozpatrywały”. Ust. 6: „Marszałek Sejmu poddaje pod głosowanie wnioski o odrzucenie poszczególnych poprawek, chyba że ze sprawozdania komisji wynika celowość głosowania łącznego nad częścią lub całością poprawek zawartych w uchwale Senatu” Ust. 8: „Sejm na wniosek Marszałka Sejmu może rozpatrzyć poprawki zawarte w uchwale Senatu bez uprzedniego skierowania jej do komisji. Art. 51: „Marszałek Sejmu informuje Sejm o uchwałach Senatu przyjmujących bez zmian ustawę uchwaloną przez Sejm oraz o ustawach uchwalonych przez Sejm, co do których Senat nie podjął uchwały”. Art. 52: „Niezwłocznie po ustaleniu tekstu ustaw w wyniku rozpatrzenia uchwały Senatu albo po uzyskaniu informacji o przyjęciu ustawy przez Senat bądź po bezskutecznym upływie terminu do podjęcia uchwały Senatu Marszałek Sejmu przysyła Prezydentowi tekst ustawy, potwierdzony swoim podpisem”. Pkt 11 dodaje się art. 52a–52g. Art. 52a ust. 1: „Wystąpienie Prezydenta o przedstawienie opinii w sprawie ustawy, której poszczególne przepisy Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją,

art. 52²⁵³ marszałek przysyłał niezwłocznie prezydentowi potwierdzony swoim podpisem tekst ustawy, ustalony w wyniku rozpatrzenia propozycji senatu, jeżeli sejm uznał ją za przyjętą (art. 51²⁵⁴). Na mocy art. 53 ust. 2 marszałek zarządzał drukowanie wniosku prezydenta w przypadku, gdy prezydent odmówił podpisania ustawy i przekazał ją wraz z umotywowanym wnioskiem do ponownego rozpatrzenia sejmowi. Ustawa taka następnie była kierowana przez Prezydium Sejmu do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed uchwaleniem jej przez sejm (art. 53 ust. 1²⁵⁵). W myśl postanowień art. 53 ust. 4 regulaminu marszałek sejmu niezwłocznie powiadamiał prezydenta o ponownym uchwaleniu ustawy w brzmieniu dotychczasowym większością co najmniej dwóch trzecich głosów, w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów. Zgodnie z postanowieniami art. 54 ust. 3²⁵⁶ na ręce marszałka sejmu składano wnioski wraz z uzasadnieniem w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznej albo referendum.

Marszałek Sejmu kieruje do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed uchwaleniem jej przez Sejm, przekazując im jednocześnie wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący tej ustawy, wraz z uzasadnieniem". Ust. 2: „Komisje, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia skierowania pisma Prezydenta do komisji, przedstawiają Marszałkowi Sejmu stanowisko co do celowości zwrócenia ustawy Sejmowi albo podpisania jej przez Prezydenta z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z konstytucją". Ust. 3: „Marszałek Sejmu może ustalić krótszy termin przedstawienia stanowiska komisji". Art. 52c ust. 1: „Zwróconą ustawę Marszałkowi Sejmu kieruje się do komisji, które rozpatrywały jej projekt przed uchwaleniem przez Sejm; Marszałek Sejmu może wyznaczyć komisjom termin przedstawienia sprawozdania". Art. 52e ust. 2: „Marszałek Sejmu odmawia poddania pod głosowanie poprawek wykraczających poza zakres określony w art. 52b". Ust. 3: „Przed podjęciem decyzji, o której mowa w ust. 2, Marszałek Sejmu może zasięgnąć opinii Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka". Art. 52f ust. 1: Marszałek Sejmu przysłał Marszałkowi Senatu i Prezydentowi uchwałę Sejmu w sprawie usunięcia niezgodności w ustawie oraz uzasadnienie konieczności ich wprowadzenia w rozumieniu art. 52b". Ust. 2: „W sprawach nie uregulowanych stosuje się przepisy art. 48, 50 i 51". Art. 52g: „Marszałek Sejmu przysłał Prezydentowi tekst ustawy ze wskazaniem zmian wynikających z usunięcia niezgodności, ustalonych w wyniku rozpatrzenia jej przez Sejm i Senat, oraz uzasadnienia konieczności ich wprowadzania w rozumieniu art. 52b". Ust. 2: „W sprawach nie uregulowanych stosuje się art. 52.

²⁵³ Tamże.

²⁵⁴ Tamże.

²⁵⁵ Ze zmianą wprowadzoną przez art. 1 pkt 21 lit. a) uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP.

²⁵⁶ W brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 1 uchwały Sejmu RP z dnia 3 kwietnia 1998 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP M.P. 1998, nr 10, poz. 181, która weszła w życie z dniem 7 kwietnia 1998 r., art. 54 ust. 2 otrzymuje brzmienie: „Wniosek o przeprowadzenie referendum przedstawiciel lub pełnomocnik wnioskodawcy składa na ręce Marszałka Sejmu". Ust. 4: „Marszałek Sejmu kieruje wniosek na posiedzenie Sejmu; art. 34 ust. 2 stosuje się odpowiednio". Art. 54 a–54 c dodany Tamże, pkt 2 ust. 2 art. 54 b: „W przypadkach określonych w ust. 1 Marszałek Sejmu nie poddaje pod głosowanie poprawek, w tym również pochodzących od wnioskodawcy, albo wniosków mniejszości, zmieniających zakres przedmiotowy wniosku lub merytoryczną treść pytań lub wariantów rozwiązań".

Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 6 marca 1993 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, która weszła w życie 14 marca 1993 r. dodano Rozdział I a zatytułowany *Postępowanie z pilnymi projektami ustaw*. W prezentowanym trybie wyposażono marszałka sejmu w liczne kompetencje²⁵⁷. W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmu nadawał bieg projektowi ustawy – wniesionemu do sejmu przez Radę Ministrów, w trybie art. 123 konstytucji (pilny projekt ustawy). Jednocześnie przewodniczący izby ustalał orientacyjny kalendarz prac w sejmie nad tym projektem (art. 56 a ust. 1). Marszałek miał prawo – po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu – zwrócić Radzie Ministrów pilny projekt ustawy celem uzupełnienia, w sytuacji gdy dołączone do projektu uzasadnienie było niekompletne (art. 56 a ust. 2).

Przewodniczący izby zarządzał drukowanie pilnych projektów ustaw niezwłocznie po ich otrzymaniu.

Marszałek sejmu miał prawo zarządzić pierwsze czytanie bez zachowania terminu wskazanego w art. 34 ust. 2²⁵⁸ (art. 56 d ust. 2). Nadto kierując pilny projekt ustawy do komisji, marszałek określał im jednocześnie termin przedstawienia sprawozdania, nie dłuższy niż 30 dni (art. 56 d ust. 2). Marszałek sejmu wprowadzał pilny projekt ustawy do porządku dziennego posiedzenia Sejmu, które odbywało się najwcześniej po zakończeniu prac komisji (art. 56 e²⁵⁹).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek odmawiał poddania pod głosowanie poprawki dotyczącej pilnego projektu ustawy, jeżeli uprzednio nie była ona przedstawiona komisji w formie pisemnej (art. 56 g ust. 2).

Przewodniczący izby niezwłocznie – nie później jednak niż w ciągu 3 dni od dnia uchwalenia przez sejm ustawy pilnej – przysyłał potwierdzony swoim podpisem tekst ustawy marszałkowi senatu i prezydentowi (art. 56 h).

W toku postępowania z pilnymi projektami ustaw marszałek dysponował – z uwagi na złożoność propozycji senatu – prawem uprzedniego skierowania uchwały senatu do rozpatrzenia przez komisje, które rozpatrywały pilny projekt ustawy (art. 56 i ust. 2²⁶⁰). Tekst ustawy pilnej, ustalony w wyniku rozpatrzenia propozycji senatu, przewodniczący izby przysyłał niezwłocznie – nie później jednak niż w ciągu 3 dni od dnia jej uchwalenia – prezydentowi (art. 56 j).

²⁵⁷ Rozdział I a dodany przez art. 1 pkt 17 uchwały Sejmu RP z dnia 6 marca 1993 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP.

²⁵⁸ Art. 34 ust. 2: „Pierwsze czytanie na posiedzeniu Sejmu przeprowadza się w odniesieniu do projektów ustaw: o zmianie Konstytucji, budżetowych, podatkowych, dotyczących wyboru Prezydenta, Sejmu i Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, regulujących ustrój i właściwość władz publicznych, a także kodeksów”.

²⁵⁹ Ze zmianą wprowadzoną art. 1 pkt 25 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, w art. 56 e wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁶⁰ Tamże, ze zmianą wprowadzoną przez art. 1 pkt 2, w art. 56 i ust. 2 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

Podobnie uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 22 grudnia 1995 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej²⁶¹, która weszła w życie 5 stycznia 1996 r., dodano Rozdział I b *Postępowanie z projektami kodeksów*. W tym przypadku marszałek posiadał wyłącznie jedno uprawnienie. Zgodnie z art. 56 l ust. 2²⁶² marszałek nadając bieg projektowi rozstrzygał ostatecznie, czy ma on charakter projektu kodeksu, projektu zmian kodeksów oraz projektów przepisów wprowadzających kodeksy i ich zmiany.

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmu nie posiadał żadnych uprawnień wykonywanych w toku postępowania z projektami planów ustaw budżetowych i innych planów finansowych państwa oraz rozpatrywaniem sprawozdań z ich wykonania. Zmiany, jakie dokonały się w tym zakresie, nadały marszałkowi sejmu uprawnienie, które dotychczas należało do Prezydium Sejmu, mianowicie kierowanie odpowiednio do właściwych komisji sejmowych – rozpatrujących poszczególne części sprawozdań – przedłożonych przez Najwyższą Izbę Kontroli uwag do sprawozdań z wykonywania ustawy budżetowej i innych planów finansowych państwa (art. 58 ust. 3²⁶³). Nadto na mocy art. 60 regulaminu marszałek sejmu zamiast Prezydium przekazywał do Komisji Finansów Publicznych, która przedstawiała sejmowi swoje sprawozdanie, zgłoszone sejmowi przez senat propozycje określonych zmian w ustawie budżetowej²⁶⁴.

Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 6 marca 1993 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej²⁶⁵, która weszła w życie 14 marca 1993 r., dodano Rozdział 2 a zatytułowany *Uchwalenie wotum zaufania i wotum nieufności; wybór Rady Ministrów*. Marszałek sejmu w wyniku tej zmiany został wyposażony w istotne uprawnienia. W myśl postanowień regulaminowych w debacie prowadzonej nad programem działania i wnioskiem o udzielenie wotum zaufania Radzie Ministrów, powołanej przez prezydenta w trybie art. 154 ust. 1 konstytucji, przedstawionymi przez prezesa Rady Ministrów po wyczerpaniu listy mówców i zadaniu pytań, głos mógł zabrać wyłącznie prezes Rady Ministrów. W związku z powyższym zgodnie z art. 61 a ust. 1 marszałek sejmu poddawał pod głosowanie wniosek złożony przez prezesa Rady Ministrów²⁶⁶. Nadto w myśl postanowień

²⁶¹ M.P. z 1996 r., nr 1, poz. 3.

²⁶² Ze zmianą wprowadzoną przez art. 1 pkt 27 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, w art. 56 l ust. 2 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁶³ Tamże, art. 1 pkt 28 w art. 58 ust. 4 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastąpiono wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁶⁴ Tamże, art. 1 pkt 29 w art. 60 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastąpiono wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁶⁵ Pkt 22 uchwały, M.P. nr 13, poz. 89.

²⁶⁶ W brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 31 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu RP.

art. 61 b ust. 2 marszałek sejmu po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów wyznaczał termin zgłaszania kandydatur na stanowisko prezesa Rady Ministrów²⁶⁷. Po dokonanych wyborze Rady Ministrów, marszałek sejmu przekazywał niezwłocznie podjętą w tym przedmiocie uchwałę prezydentowi (art. 61b ust. 6²⁶⁸). Marszałek sejmu zawiadamiał niezwłocznie prezydenta i prezesa Rady Ministrów o uchwaleniu lub nieuchwaleniu wotum zaufania Radzie Ministrów (art. 61h ust. 4²⁶⁹).

Podobnie zgodnie z art. 61 f ust. 1 regulaminu wyrażenie wotum nieufności składany był w formie pisemnej na ręce marszałka sejmu. O zgłoszonym wniosku marszałek zawiadamiał niezwłocznie prezydenta i prezesa Rady Ministrów (art. 61f ust. 3). Podjętą uchwałę o wyrażeniu wotum nieufności Radzie Ministrów i wyborze nowego prezesa Rady Ministrów marszałek sejmu przysyłał niezwłocznie prezydentowi i prezesowi Rady Ministrów²⁷⁰.

Nowelizacja²⁷¹ regulaminu sejmu dokonana uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 września 1998 r., która weszła w życie 22 października 1998 r., powierzyła marszałkowi sejmu wykonywanie określonych kompetencji w ramach postępowania w sprawach orzeczeń i sprawozdań, informacji, wniosków i uwag organów państwowych²⁷². Podkreślić należy, że regulamin większość uprawnień wykonywanych w ramach przedmiotowego postępowania powierzył Prezydium Sejmu, które utrzymało w większości swoje kompetencje w trakcie dokonywania się kolejnych zmian. Przede wszystkim na mocy art. 62 ust. 1 marszałek sejmu wyznaczał spośród posłów przedstawiciela do reprezentowania sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie stwierdzania zgodności ustawy z przepisami konstytucyjnymi²⁷³. Art. 64 ust. 1 stanowił, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzające niezgodność aktu ustawodawczego uchwalonego przed dniem 17 października 1997 r., marszałek sejmu kierował do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka²⁷⁴. Nadto marszałek sejmu kierował do Komisji do spraw Kontroli Państwowej i do właściwych komisji sejmowych przedkładane sejmowi przez Najwyższą Izbę Kontroli uwagi do sprawozdań Rady Ministrów z wykonywania ustawy budżetowej i innych planów finansowych państwa oraz sprawozdania z wyników kontroli zleconych przez sejm i jego organy

²⁶⁷ Tamże, zmiany art. 61 f–61 h.

²⁶⁸ Tamże.

²⁶⁹ Tamże.

²⁷⁰ Tamże.

²⁷¹ M.P. 1998, nr 34, poz. 483.

²⁷² Tamże, tytuł rozdziału 3 ustalony w brzmieniu art. 1 pkt 17.

²⁷³ Tamże, w brzmieniu ustalonym w art. 1 pkt 18. Wskazać należy, że przed dokonaną zmianą, zgodnie z art. 62, sejm w tym postępowaniu reprezentowany był przez Prezydium Sejmu, które wyznaczało przedstawiciela.

²⁷⁴ W brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 35 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany Regulaminu RP.

oraz przeprowadzanych na wniosek prezydenta i Rady Ministrów, a także informacje o wynikach innych kontroli²⁷⁵.

Zmiana postanowień regulaminowych, wprowadzona uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 28 października 1998 r. wzmocniła pozycję przewodniczącego izby, przyznając mu określone uprawnienia w toku postępowania w sprawach odpowiedzialności konstytucyjnej. Przede wszystkim na ręce marszałka składano wstępne wnioski w sprawach pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej osób zajmujących określone ustawą, najwyższe stanowiska państwowe (art. 68 ust. 1²⁷⁶). Jeżeli wstępny wniosek nie odpowiadał warunkom formalnym, określonym w ustawie, wówczas marszałek sejmu – po zasięgnięciu opinii Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni (art. 68 ust. 2²⁷⁷).

Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 27 kwietnia 1995 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej²⁷⁸, która weszła w życie 15 czerwca 1995 r., dodano Rozdział 5 a zatytułowany *Komisja do Spraw Służb Specjalnych i postępowanie w Komisji*. Marszałek w toku postępowania ww. komisji otrzymał uprawnienie do zwołania jej pierwszego posiedzenia (art. 74 b ust. 1). W myśl postanowień art. 74 a kandydatów na członków komisji zgłaszano marszałkowi sejmu²⁷⁹. W ramach kompetencji wykonywanych w Komisji do spraw Służb Specjalnych marszałek sejmu posiadał prawo występowania do ministra obrony narodowej lub ministra spraw wewnętrznych i administracji o upoważnienie członka Komisji do dostępu do wiadomości stanowiących tajemnicę państwową o szczególnie ważnym znaczeniu dla obronności państwa, Sił Zbrojnych i bezpieczeństwa państwa, które regulowane były przez przepisy o tajemnicy państwowej i służbowej (art. 74 b ust. 4). Marszałek sejmu pośredniczył w zapraszaniu do wzięcia udziału w pracach Komisji innych osób niż określone w art. 79 ust. 1 (art. 74c ust. 3). Sporządzany protokół z posiedzenia Komisji oraz sprawozdanie przedkładało marszałkowi sejmu (art. 74 e ust. 1²⁸⁰).

Marszałek sejmu posiadał także pewne kompetencje, które wykonywał w toku posiedzeń komisji sejmowych. W myśl postanowień art. 78 ust. 3 regulaminu mar-

²⁷⁵ Tamże, art. 1 pkt 36 w art. 67 ust. 3 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁷⁶ Ze zmianami wprowadzonymi przez art. 1 pkt 37 lit. a) uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, w art. 68 ust. 1 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁷⁷ Tamże, pkt b.

²⁷⁸ M.P. 1995, nr 23, poz. 271. Rozdział 5 a dodany przez art. 1 pkt 4.

²⁷⁹ Ze zmianą wprowadzoną art. 1 pkt 40 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, w art. 74 a w ust. 3 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁸⁰ Tamże, pkt 43 lit. a w ust. 1 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

szalek mógł wyrazić zgodę, aby posiedzenia komisji odbywały się w trakcie posiedzeń sejmu. Przewodniczący komisji przedstawiał marszałkowi sejmu uchwalone w toku prac komisji dezyderaty, które marszałek przysyłał odpowiednim organom (art. 85 ust. 2). Przewodniczący izby posiadał także uprawnienie do zwrócenia komisji uchwalonych przez nią dezyderatów z umotywowanym zleceniem ponownego rozpatrzenia sprawy. Ponownie uchwalone przez komisję dezyderaty marszałek sejmu przysyłał adresatowi (art. 85 ust. 3). Organ, pod którego adresem został uchwalony dezyderat komisji, miał obowiązek ustosunkować się do niego, a następnie pisemnie powiadomić marszałka sejmu o zajęтым przez siebie stanowisku w ciągu 30 dni od dnia otrzymania dezyderatu. Marszałek sejmu na wniosek zainteresowanego organu, po porozumieniu z prezydium komisji, miał prawo ustalić inny termin niż ww. (art. 85 ust. 4). W razie niezachowania terminu przez organ bądź otrzymania odpowiedzi niezadowolającej, komisja mogła ponowić dezyderat oraz przedłożyć marszałkowi sejmu wniosek. Marszałek sejmu posiadał uprawnienie zwrócenia udzielonej przez organ odpowiedzi jako niezadowolającej lub przedłożenia sejmowi projektu odpowiedniej uchwały lub rezolucji na wniosek komisji w sytuacji, gdy organ nie dotrzymał terminu udzielenia odpowiedzi lub komisja uznała ją za niezadowolającą. Komisja wówczas mogła ponowić dezyderat bądź przedłożyć go marszałkowi, co skutkowało uruchomieniem wskazanej wyżej procedury (art. 85 ust. 6).

W myśl postanowień art. 87 ust. 1 w sprawach związanych z wprowadzeniem w życie i wykonaniem ustaw i uchwał sejmu właściwe komisje przeprowadzały kontrole, których wyniki przedstawiono w sprawozdaniach. Sprawozdania te przekazywano następnie marszałkowi sejmu, który zarządzał ich doręczenie wszystkim posłom (art. 88). Marszałek sejmu posiadał uprawnienie przekazania komisji sprawy do rozpatrzenia, z której komisja przedstawiała sprawozdanie (art. 90²⁸¹).

W myśl postanowień Małej Konstytucji (art. 10) kompetencję do zwoływania i kierowania pracami sejmu powierzono Prezydium Sejmu, a nie marszałkowi. Marszałek sejmu nie miał w tym zakresie również żadnych uprawnień regulaminowych. Poniżej przedstawione zostaną kompetencje, jakie otrzymywał marszałek sejmu w ramach kierowania pracami sejmu w toku dokonywanych zmian regulaminowych.

Marszałek sejmu w myśl postanowień regulaminowych podejmował określone czynności, mające na celu przygotowanie posiedzeń izby. Zgodnie z art. 97 regulaminu sejmu marszałek sejmu na 7 dni przed planowanym posiedzeniem obowiązany był zawiadomić o dacie i porządku dziennym tego posiedzenia posłów, prezydenta, marszałka senatu, członków Rady Ministrów, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, prezesa Trybunału Konstytucyjnego, prezesa Najwyższej Izby Kon-

²⁸¹ Tamże, ze zmianą wprowadzoną przez art. 1 pkt 48, w art. 90 w ust. 1 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

troli, prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich²⁸². Marszałek sejmu ustalał porządek dzienny posiedzeń po wysłuchaniu opinii Konwentu Seniorów (art. 99 ust. 2²⁸³). W przypadku braku jednolitej opinii Konwentu Seniorów w przedmiocie porządku dziennego posiedzenia, w spornych punktach porządku rozstrzyga ostatecznie sejm po przedstawieniu sprawy przez marszałka sejmu (art. 99 ust. 4²⁸⁴). Kluby, koła oraz grupa co najmniej 15 posłów mogły przedstawiać marszałkowi sejmu wnioski o uzupełnienie porządku dziennego. Wniosek wymagał formy pisemnej i złożony mógł być nie później niż na dwanaście godzin przed rozpoczęciem posiedzenia (art. 99 ust. 3²⁸⁵). Powyższe wnioski w sytuacji, gdy nie zostały uwzględnione przez przewodniczącego izby, rozstrzygane były przez sejm. Rozstrzygnięcie powinno było nastąpić w nieprzekraczalnym terminie 6 miesięcy od dnia ich złożenia (art. 99 ust. 5²⁸⁶).

Marszałek sejmu miał za zadanie przede wszystkim czuwać w czasie obrad sejmu nad przestrzeganiem regulaminu, powagi i porządku na sali posiedzeń (art. 101). W ramach wykonywania tej kompetencji uprawnienia marszałka sejmu można sklasyfikować jako administracyjno-porządkowe.

Marszałek sejmu wyposażony został w możliwość dysponowania szeregiem środków, za pomocą których realizował powierzone mu zadanie utrzymania porządku w trakcie obrad oraz dyscyplinował posłów uczestniczących w posiedzeniach izby. Do wspomnianych środków należało zwrócenie uwagi posłowi, który w swoim wystąpieniu odbiegał od przedmiotu obrad określonego w porządku dziennym, przywołanie posła „do rzeczy”. Po dwukrotnym zastosowaniu wspomnianego środka marszałek miał prawo odebrania głosu przemawiającemu (art. 101 ust. 2). Nadto marszałek mógł przywołać posła „do porządku”, jeżeli swoim zachowaniem zakłócał on porządek obrad (ust. 3). Jeśli poseł dopuścił się ciężkiego naruszenia porządku obrad marszałek mógł zastosować przywołanie „do porządku z zapisaniem do protokołu” (ust. 4). Postanowienia regulaminowe przewidywały także w skrajnych wypadkach zastosowanie przez marszałka środka dyscyplinującego w postaci wykluczenia z posiedzenia sejmu w stosunku do posła, który mimo przywołania do porządku z zapisaniem do protokołu na tym samym posiedzeniu nadal zakłócał tok obrad. Poseł, w stosunku do którego zastosowano rzeczony środek, obowiązany był niezwłocznie opuścić salę posiedzeń. Jeżeli poseł nie opuścił sali, marszałek sejmu zarządzał przerwę w obradach (ust. 5). Ukaranie mu w ten sposób posłowi przysługiwała możliwość odwołania się do Prezydium Sejmu, które niezwłocznie rozstrzygało sprawę po zasięgnięciu opinii Konwentu

²⁸² Tamże, ze zmianą wprowadzoną przez art. 1 pkt 49, w ust. 1 wyrazy „Prezydium Sejmu” zastępuje się wyrazami „Marszałek Sejmu”.

²⁸³ Tamże, w brzmieniu ustalonym przez pkt 50.

²⁸⁴ Tamże.

²⁸⁵ Tamże.

²⁸⁶ Tamże.

Seniorów. Do czasu, kiedy sprawa nie była ostatecznie rozstrzygnięta, poseł nie brał udziału w posiedzeniach izby (art. 101 ust. 6)²⁸⁷.

W ramach kompetencji administracyjno-porządkowych marszałka sejm ustatkowano także obowiązek posłów do usprawiedliwiania przed przewodniczącym izby swojej nieobecności na posiedzeniu. W razie niemożności wzięcia udziału w posiedzeniu poseł w miarę możliwości winien był zawiadomić o tym przed terminem posiedzenia marszałka sejm u. Następnie był obowiązany w ciągu 7 dni usprawiedliwić swoją nieobecność przed przewodniczącym (art. 8 ust. 5).

Nadto marszałek z ważnych przyczyn mógł udzielać posłom urlopu od wykonywania obowiązków poselskich w porozumieniu z prezydium klubu lub koła, którego poseł był członkiem (art. 8 ust. 9).

Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 4 września 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej ustanowiono, że marszałek sejm u po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich stwierdzał wygaśnięcie mandatu posła z powodu złożenia ślubowania albo uchylania się ślubowania (art. 2 a ust. 1²⁸⁸). Postanowienie marszałka w przedmiocie wygaśnięcia mandatu posła, jak również obsadzenie mandatu opróżnionego ogłaszało się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 2 a ust. 2²⁸⁹).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejm u wydawał zarządzenia w przedmiocie publikacji sprawozdania stenograficznego z posiedzeń sejm u, które stanowiły wraz z protokołem dokumenty stwierdzające przebieg jego obrad (art. 102 ust. 5 i 6). Nadto miał prawo zarządzić skreślenie ze sprawozdania stenograficznego zwrotów nie licujących z powagą sejm u lub pozostających w sprzeczności ze ślubowaniem poselskim (art. 103²⁹⁰).

Marszałek sejm u posiadał kompetencję kierowania obradami, co czynił przy pomocy dwóch sekretarzy. W jego zastępstwie mógł kierować obradami także wicemarszałek (art. 105²⁹¹). W ramach tej kompetencji marszałek kierował dyskusją nad określonym punktem porządku dziennego i z zasady udzielał głosu posłom według listy mówców, którą sporządzał jeden z sekretarzy (art. 106 ust. 2). Zgodnie z regulacją art. 106 ust. 3 Prezydium Sejmu mogło ustalić inną kolejność mówców po wysłuchaniu opinii Konwentu Seniorów. Aby zapobiec przewlekłości obrad regulamin przewidywał, że indywidualne wystąpienia posłów nie mogły przekraczać dziesięciu minut, zaś wystąpienia klubowe dwudziestu minut. Marszałek sejm u w porozumieniu z Konwentem Seniorów miał prawo ustalić inny

²⁸⁷ Zob. art. 72 ust. 3 regulaminu Sejmu.

²⁸⁸ Dodany przez art. 1 pkt 2.

²⁸⁹ Tamże.

²⁹⁰ Skreślony przez art. 1 pkt 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 września 1997 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP.

²⁹¹ Ust. 2 i oznaczenie ust. 1 skreślone przez art. 1 pkt 52 uchwały Sejmu RP z dnia 28 października 1997 r.

czas przemówień i przedstawić go do zatwierdzenia izbie (art. 107 ust. 1). Nadto normy regulaminowe zakładały, że w tej samej debacie można było zabrać głos tylko dwukrotnie, przy czy powtórne przemówienie nie mogło trwać dłużej niż pięć minut (art. 107 ust. 2). Marszałek posiadał uprawnienie udzielenia zgody mówcy na kontynuowanie przemówienia, mimo że przekroczył przepisany czas. Poza porządkiem dziennym posiedzenia bądź w związku z dyskusją marszałek izby poselskiej udzielał głosu tylko dla zgłoszenia wniosku formalnego lub sprostowania błędnie zrozumianego albo nieściśle przytoczonego stwierdzenia mówcy, przy czym wnioski formalne mogły dotyczyć wyłącznie spraw będących przedmiotem porządku dziennego i przebiegu posiedzenia (art. 109 ust. 1 i 2). Nadto poza porządkiem dziennym marszałek mógł udzielić głosu posłowi w celu wygłoszenia oświadczenia poselskiego (art. 110).

Przewodniczący izby poselskiej obowiązany był do udzielenia głosu Prezydentowi na jego życzenie dla wygłoszenia orędzia, nad którym nie przeprowadzało się dyskusji. Nadto marszałek udzielał głosu poza kolejnością mówców zapisanych do głosu także członkom Rady Ministrów, pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego – przewodniczącemu Trybunału Stanu, prezesowi Trybunału Konstytucyjnego, prezesowi Najwyższej Izby Kontroli, prezesowi Narodowego Banku Polskiego, Rzecznikowi Praw Obywatelskich i ministrom stanu (art. 111²⁹²).

Marszałek sejmu zamykał dyskusję i ogłaszał przystąpienie do głosowania (art. 113 ust. 1). Marszałek sejmu ogłaszał także ostateczne wyniki głosowania (art. 113 ust. 6).

Na ręce marszałka sejmu składano interpelacje w formie pisemnej, jak również odpowiedzi na nią udzielone, wymagane w tej samej formie (art. 118 ust. 3, art. 120 ust. 1). Niezwłocznie po otrzymaniu interpelacji marszałek przysyłał ją interpelowanemu (art. 113 ust. 6). Przewodniczący informował sejm o złożonych interpelacjach nie później niż na najbliższym posiedzeniu sejmu. Informował także sejm o nadesłanych odpowiedziach na interpelacje oraz o niewpłynięciu odpowiedzi w wyznaczonym terminie (art. 119).

W myśl postanowień Małej Konstytucji marszałek sejmu wraz z wicemarszałkami tworzyli Prezydium Sejmu (art. 10 ust. 2).

Analizując zmiany regulaminu sejmu, jakie miały miejsce na przestrzeni lat 1992–1998 wskazać należy, że wraz z nimi dokonana dekonstytucjonalizacja instytucji Prezydium Sejmu doprowadziła do przejęcia przez marszałka sejmu znacznej większości kompetencji, które w dobie obowiązywania Małej Konstytucji z 1992 r. należały właśnie do tego organu. W związku z powyższym wzrosła niewspółmiernie pozycja i rola urzędu marszałkowskiego, czego normatywny wyraz stanowi przede wszystkim obszerna zmiana regulaminu sejmu z 28 października 1997 r.

²⁹² W brzmieniu ustalonym przez art. 1 pkt 24 uchwały Sejmu RP, z dnia 30 września 1998 r.

ROZDZIAŁ 2

POZYCJA USTROJOWA MARSZAŁKA SEJMU

2.1. Wybór marszałka sejmu

Wybór nowego marszałka izby poselskiej stanowi konstytucyjny obowiązek sejmu, który wynika z normy zawartej w art. 110 ust. 1 tego aktu²⁹³. W tym miejscu wskazać należy, że „zasada autonomii parlamentarnej wymaga, aby obie izby parlamentu posiadały własne organy umożliwiające im samodzielne organizowanie swych prac, a także, by organy te były wyłaniane przez same izby i przed nimi odpowiedzialne”²⁹⁴. Tym samym na izbę został nałożony obowiązek wyłonienia jej wewnętrznych organów z punktu widzenia przyjmowanych norm regulaminowych, jak również nakazu wyboru organu w postaci jej przewodniczącego²⁹⁵. Niewątpliwie w świetle postanowień konstytucyjnych, jak i regulaminowych marszałek sejmu jest konstytucyjnym, wewnętrznym, jednoosobowym organem izby, który posiada uprawnienia o charakterze kierowniczym i reprezentacyjnym. Jak twierdzi Marek Zubik²⁹⁶, „nakaz wyboru Marszałka Sejmu przez izbę nie przesądza o jego pozycji wśród innych jej wewnętrznych organów i organizacyjnych zależnościach między nimi, a pozostałymi organami Sejmu”. Natomiast niewątpliwie

²⁹³ Przywołany przepis przewiduje – oprócz marszałka sejmu – istnienie jeszcze takich organów, jak: wicemarszałkowie oraz komisje (stałe i nadzwyczajne). Konstytucyjna podstawa tych organów rodzi obowiązek odpowiedniego ich ujęcia w normach regulaminowych oraz konieczność ich ciągłego istnienia w czasie trwania kadencji izby. Brak jest natomiast konstytucyjnych przeszkód, aby sejm mocą postanowień regulaminowych ustanawiał jeszcze inne organy (Konwent Seniorów czy Prezydium Sejmu). W tym przypadku tworzenie czy znoszenie takich organów, przyznawanie im kompetencji zależy od uznania sejmu. Natomiast tworzenie nowych organów sejmu w drodze ustawy jest niedopuszczalne z uwagi na zasadę autonomii parlamentu wynikającej z art. 112 konstytucji (postanowienia art. 110 na mocy art. 124 konstytucji stosuje się odpowiednio do senatu). Zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 110 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999 (uwaga 3), s. 2.

²⁹⁴ Tamże (uwaga 2), s. 1.

²⁹⁵ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 51.

²⁹⁶ Tamże,

nadaje mu silną pozycję w izbie legitymującą do działania, bowiem pozycja marszałka znajduje oparcie w postanowieniach konstytucyjnych, czego nie posiadają inne organy²⁹⁷.

Dokonanie wyboru marszałka i wicemarszałków ma kluczowe znaczenie, gdyż stanowi przesłankę uznania, że dokonało się ukonstytuowanie nowo wybranego sejm²⁹⁸, a zatem stanu, w którym izba będzie zdolna do normalnego wykonywania swoich konstytucyjnych kompetencji. Wybór marszałka izby musi nastąpić na pierwszym posiedzeniu sejm²⁹⁸, a ze sformułowania art. 110 ust. 1 konstytucji wynika, że musi być dokonany przez wszystkich posłów, zaś art. 169 ust. 2 pkt 1 regulaminu sejm²⁹⁸ stanowi, iż wybór marszałka sejm²⁹⁸ jest jednym z zasadniczych przedmiotów obrad na posiedzeniu izby.

Postanowienia konstytucyjne nie przewidują procedury wyboru przewodniczącego izby. W tym przypadku stosuje się art. 120 zd. 2 konstytucji²⁹⁹. Szczegółowa regulacja, odnosząca się do trybu wyboru marszałka sejm²⁹⁸, przewidziana jest normami regulaminowymi.

W myśl art. 110 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej sejm wybiera ze swojego grona marszałka sejm²⁹⁸, co oznacza, że akt wyboru bezwzględnie musi być dokonany na posiedzeniu izby, a uprawnienie do jego dokonania nie może być w trybie regulaminowym delegowane do innych organów sejm³⁰⁰. Jaka wynika z treści art. 96 ust. 1 konstytucji, izbie może przewodniczyć jedynie poseł sprawujący mandat w danej kadencji sejm²⁹⁸, w której ma pełnić urząd marszałka³⁰¹. Nadto na mocy postanowień regulaminowych wybór marszałka może być przeprowadzony dopiero po odebraniu zaprzysiężenia od posłów. W świetle art. 104 ust. 2 ustawy zasadniczej złożenie przez posłów przewidzianego konstytucją ślubowania daje wybranemu posłowi możliwość zgodnego z prawem wykonywania mandatu parlamentarnego, a w efekcie wszystkim parlamentarzystom tworzenie pod względem prawnym izby zdolnej do działania. Konsekwencją takiej regulacji jest to, że tylko posłom, którzy złożyli ślubowanie przysługuje prawo zgłaszania kandydatur na marszałka oraz prawo głosowania w trakcie jego wyboru. Z przywołanej regulacji wynika także, że wyłącznie poseł, który zadośćczynił obowiązkowi złożenia ślubowania poselskiego, może kandydować na stanowisko marszałkowskie.

Jak już wspomniano, zasady oraz tryb wyboru marszałka izby znajdują oparcie w postanowieniach regulaminowych (art. 4). Wybór marszałka sejm²⁹⁸ stanowi jedno z podstawowych zadań należących do marszałka seniora (art. 4 ust. 1). Kandydowanie na urząd marszałka jest dobrowolne, a osoba sprawująca ten urząd może

²⁹⁷ Tamże.

²⁹⁸ L. Garlicki, *Uwagi do art. 110 Konstytucji RP...* (uwaga 6), s. 4.

²⁹⁹ Regulaminy obu izb wprowadziły na tej podstawie wymagania bezwzględnej większości głosów dla dokonania wyboru marszałka i wicemarszałków.

³⁰⁰ M. Kulpa, *Organizacja wewnętrzna Sejmu*, Warszawa 2006, s. 20.

³⁰¹ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 50.

z niego zrezygnować nie podając powodów swojej decyzji³⁰². Zgodnie z art. 4 ust. 2 regulaminu, kandydatów na stanowisko marszałka mogą zgłaszać grupy co najmniej 15 posłów. W praktyce zgłoszeń tych dokonują kluby poselskie. Nie jest przy tym wymagana tożsamość polityczna posłów występujących z poparciem dla danego kandydata, co oznacza, że posłowie podpisani pod wnioskiem nie muszą być członkami tego samego klubu. Aby ograniczyć liczbę możliwych kandydatów, w myśl postanowień regulaminowych jeden poseł może poprzeć zgłoszenie tylko jednej kandydatury. Kwestia odnosząca się do przedstawiania kandydatur na stanowisko marszałka sejmku regulowana jest przez zwyczaj parlamentarny, brak jest w tym przedmiocie jakichkolwiek postanowień konstytucyjnych czy regulaminowych³⁰³. Ani konstytucja, ani regulamin sejmku nie stawiają również żadnych szczególnych wymagań kandydatowi na urząd marszałka prócz wcześniej wspomnianych, a mianowicie że Marszałek musi być wybrany przez sejm ze „swojego grona”. Tryb zgłoszenia kandydata obejmuje wymóg złożenia na ręce marszałka seniora wniosku w formie pisemnej, podpisanego przez wymaganą grupę posłów³⁰⁴. Wybór marszałka izby, jak również wicemarszałków „następuje w drodze tzw. uchwały wynikowej, będącej rozstrzygnięciem izby podjętym w głosowaniu. Uchwała ta nie jest aktem normatywnym.

³⁰² Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 138.

³⁰³ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 52.

³⁰⁴ W praktyce II, III i IV kadencji sejmku zgłaszano na pierwszym posiedzeniu izby tylko jednego kandydata na stanowisko marszałkowskie, pochodzącego z ugrupowania, które wygrało wybory. W II kadencji zgłoszono kandydaturę J. Oleksego, w III kadencji M. Płażyńskiego, w IV M. Borowskiego. Na pierwszym posiedzeniu sejmku V kadencji, które odbyło się 19 października 2005 r., zgłoszono także tylko jedną kandydaturę na urząd marszałka sejmku, mianowicie posła B. Komorowskiego, który pochodził z ugrupowania Platforma Obywatelska, które wówczas nie wygrało wyborów. Jednak w wyniku zgłoszenia wniosku formalnego przez posła L. Dorna w imieniu klubu Prawa i Sprawiedliwości, o przerwanie posiedzenia sejmku do 26 października, ostatecznie nie doszło do wyboru B. Komorowskiego na urząd marszałkowski. Wniosek bowiem został poddany pod głosowanie i za odroczeniem posiedzenia opowiedziało się 237 posłów. Obrady wznowiono 26 października. W tym dniu na posiedzeniu izby poseł L. Dorn w imieniu klubu parlamentarnego Prawa i Sprawiedliwości złożył na ręce marszałka seniora wniosek popierający kandydaturę M. Jurka na urząd marszałka sejmku. Wniosek został przyjęty i tak w V kadencji sejmku rozpoczęto praktykę zgłaszania dwóch kandydatów na stanowisko marszałkowskie. Ostatecznie wybory wygrał M. Jurek, na którego oddano 265 głosów. W VI kadencji sejmku na pierwszym posiedzeniu izby 5 listopada także zgłoszono dwie kandydatury: posła B. Komorowskiego, który tym razem pochodził z ugrupowania, które wygrało wybory i posła K. Putry. Marszałkiem sejmku został B. Komorowski otrzymując 292 głosy. W VII kadencji sejmku na pierwszym posiedzeniu izby, które odbyło się 8 listopada 2011 r., zgłoszono także dwie kandydatury na stanowisko marszałka sejmku: poseł E. Kopacz wywodzącej się z ugrupowania Platforma Obywatelska oraz posła M. Kuchcińskiego. Wybory wygrała E. Kopacz osiągając poparcie 300 deputowanych na 453 głosujących.

Jak wynika z praktyki parlamentarnej, wybór marszałka sejmu dokonywany jest według określonych kryteriów politycznych, co oznacza, że zasadniczo kwestia obsadzenia tego urzędu jest wynikiem umowy koalicyjnej, zawieranej pomiędzy ugrupowaniami parlamentarnymi, które mają tworzyć rząd. W związku z powyższym na stanowisko marszałka sejmu wybierany jest reprezentant najliczniejszego klubu poselskiego. Jednak z chwilą wyboru marszałek staje się reprezentantem całego sejmu i gwarantem jego praw, w związku z czym przy wykonywaniu powierzonych mu zadań powinien zachować bezstronność i neutralność polityczną. Jednak – jak już wspomniano – poseł sprawujący funkcje marszałkowskie zawsze pochodzi z partii, która stanowi większość parlamentarną, co oznacza, że w Polsce nie przyjęto w stosunku do marszałka sejmu koncepcji całkowitej apolityczności³⁰⁵.

W celu umożliwienia zgłoszenia przez posłów kandydatur na stanowisko marszałkowskie, marszałek senior po odebraniu ślubowania poselskiego i wygłoszeniu przezeń przemówienia okolicznościowego, zarządza przerwę w obradach. Wybór marszałka następuje po przedstawieniu przez posłów, reprezentujących poszczególne wnioskodawców, zwięzłej prezentacji sylwetki kandydata na stanowisko marszałkowskie. Następnie marszałek senior zapytuje zebranych na sali obrad posłów, czy ktoś chce zabrać głos w dyskusji poprzedzającej wybór marszałka. Dyskusja ta winna ograniczać się wyłącznie do zadawania pytań kandydatom. Zgodnie z normą regulaminową, wynikającą z art. 182 ust. 2, prawo do zadawania pytań przed każdym głosowaniem może zadać jeden poseł z każdego klubu i koła. Jednak w rzeczywistości jest inaczej. Praktyka parlamentarna pokazuje, że nierzadko na sali obrad podczas wyboru przewodniczącego izby dochodzi do zawziętych dyskusji i ścierania się poglądów politycznych. Takie emocje towarzyszyły choćby wyborowi marszałka sejmu VII kadencji, którym została – pierwszy raz w historii tego urzędu kobieta – poseł Ewa Kopacz z ugrupowania Platforma Obywatelska³⁰⁶.

Po zamknięciu dyskusji marszałek senior podejmuje decyzję o przystąpieniu do głosowania, przedstawiając jednocześnie zasady jego przebiegu. Od II kadencji sejm wybiera marszałka przy użyciu urządzenia do liczenia głosów. Po zakończeniu głosowania marszałek senior ogłasza jego wyniki.

Jak już wspomniano, procedura wyboru marszałka sejmu została określona w art. 4 regulaminu i nie bez znaczenia dla tego procesu pozostają zwyczaje parlamentarne. Marszałek wybierany jest bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 4 ust. 3). Niezależnie od liczby zgłoszonych kandydatów marszałkiem sejmu może zostać tylko ten, za którym została oddana bezwzględna większość głosów – co oznacza, że musi paść więcej głosów „za” niż głosów „przeciwnych” i głosów „wstrzymujących się”. Zasada bez-

³⁰⁵ Tamże. Zob. także *Prawo konstytucyjne*, red. M. Grzybowski, Białystok 2008, s. 210.

³⁰⁶ Zob. sprawozdanie stenograficzne z 1 posiedzenia Sejmu VII kadencji, które odbyło się 8 listopada 2012 r.

względnej większości głosów ma zastosowanie zarówno w przypadku zgłoszenia tylko jednego kandydata, jak i w przypadku, gdy zostało zgłoszonych kilku kandydatów na stanowisko. Zgodnie z treścią postanowień konstytucyjnych odnoszących się do *quorum* podczas posiedzeń izby minimalna liczba obecnych na posiedzeniu posłów, warunkująca jej prawidłowe działanie, stanowi co najmniej połowę ustawowej liczby posłów, czyli 230 i taką samą zasadę przyjęto przy wyborze marszałka (art. 120 konstytucji i art. 190). Od tych reguł nie ma wyjątków i obowiązują one niezależnie od tego, ilu zgłoszono kandydatów³⁰⁷. Procedura wyborcza trwa aż do czasu uzyskania przez któregoś z kandydatów wymaganej bezwzględnej większości głosów. W przypadku gdy zgłoszono tylko jednego kandydata, wówczas głosowanie przeprowadza się tylko w stosunku do tego jednego kandydata. Podkreślić jednak należy, że normy regulaminowe, a w szczególności art. 4 ust. 4 nie przewiduje w sytuacji, gdy zgłoszono tylko jednego kandydata, dokonania jego automatycznego wyboru³⁰⁸. Nadmienić należy, że od 12 stycznia 2009 r. nie przeprowadza się głosowania imiennego³⁰⁹.

Ponieważ marszałek jako reprezentant sejmiku winien cieszyć się zaufaniem większości posłów, regulamin wprowadza specjalną procedurę jego wyboru, zwaną niekiedy wyścigiem australijskim³¹⁰. Polega ona na tym, że w sytuacji, gdy zgłoszono więcej niż jednego kandydata, przeprowadza się głosowanie na listę kandydatów (art. 4 ust. 4). Listę kandydatów zgodnie ze zwyczajem parlamentarnym układa się w kolejności alfabetycznej, przy czym można zastosować także inne kryterium jej uporządkowania, np. według kolejności zgłoszenia kandydatów. Jeżeli podczas pierwszej tury nie zostanie wyłoniony kandydat, który uzyskał bezwzględną większość głosów, przeprowadza się kolejną turę, skreślając z listy kandydata, który otrzymał najmniej głosów w poprzednim głosowaniu. W przypadku zaistnienia sytuacji, że taką samą, najmniejszą liczbę głosów uzyskało dwóch lub więcej kandydatów, przed kolejną turą głosowania skreśla się z listy nazwiska tych posłów (art. 4 ust. 5 zd. 2). Postępowanie to powtarza się aż do momentu, w którym jeden z kandydatów uzyska wymaganą większość, co powinno nastąpić w sytuacji, gdy pozostanie tylko dwóch kandydatów. Szczególnym przypadkiem, kiedy omawiana procedura wynikająca z unormowań art. 4 ust. 3 i 4 regulaminu sejmiku nie daje rozstrzygnięcia, jest sytuacja, gdy oddawano głosy tylko na dwóch kandydatów i obaj uzyskali równą liczbę głosów. Wówczas marszałek senior musi zarządzić powtórzenie procedury. Jeżeli w wyniku zastosowania omawianej procedury kandydat bądź jeden z kandydatów uzyska bezwzględną większość głosów, zostaje on wybrany na ten urząd z chwilą ogłoszenia przez marszałka

³⁰⁷ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 53.

³⁰⁸ Tamże.

³⁰⁹ M.P. 2009, nr 2, poz. 9.

³¹⁰ M. Kulpa, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 57.

seniora wyników głosowania i stwierdzenia wyboru danego kandydata na stanowisko marszałkowskie. Zgodnie z przyjętym zwyczajem parlamentarnym, wybrany marszałek sejmu, po przekazaniu mu przez marszałka seniora przewodnictwa obrad, wygłasza przemówienie okolicznościowe, które ma charakter kurtuazyjny, niekiedy programowy³¹¹, a w którym deklaruje między innymi wolę obiektywnego i bezstronnego kierowania obradami.

Z uwagi na doniosły charakter urzędu marszałka nie może być nim osoba, która nie cieszy się zaufaniem większości członków tego gremium. Zaufanie do osoby piastującej ten urząd jest konieczne ze względu na prawno-polityczny aspekt pełnionej przez niego funkcji, jak również ze względów administracyjno-funkcyjnych³¹². Bez wątplenia jednoosobowy organ kierowniczy sejmu, który nie cieszy się zaufaniem większości posłów, nie będzie właściwie przewodniczył i kierował pracami izby. Należy przy tym dodać, że kandydaci na marszałka sejmu i wicemarszałków obu izb parlamentu obowiązani są z chwilą wyrażenia zgody na kandydowanie na ten urząd złożyć oświadczenie o tym, że nie pracowali, nie pełnili służby, nie byli świadomymi i tajnymi współpracownikami organów bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy z 18 października 2006 r., o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów³¹³. Oświadczenie podawane jest do publicznej wiadomości poprzez obwieszczenie marszałka odpowiedniej izby w „Monitorze Polskim”. Nadto podkreślić należy, że marszałek sejmu, wykonując powierzone mu przez prawo kompetencje, działa jako przedstawiciel całego sejmu, co zobowiązuje go do zachowania bezstronności i neutralności politycznej³¹⁴.

Marszałek ma prawo brać udział w głosowaniu, jak również zabierać głos w debacie będąc jednocześnie związany politycznie z ugrupowaniem, z którego się wywodzi. Jednak neutralność polityczna przewodniczącego izby jest bardzo pożądana w powszechnej opinii, przede wszystkim zważywszy na zakres realizowanych przezeń kompetencji³¹⁵.

Na koniec rozważań dotyczących wyboru marszałka sejmu należałoby odnieść się do kadencji omawianego urzędu. W pierwszej kolejności wskazać należy, że marszałek sejmu nie jest organem kadencyjnym, jednakże czasowe ramy pełnienia urzędu wpisują się w ramy kadencji izby, co oznacza, że nie mogą poza nie wykroczyć. Początek sprawowania urzędu wyznacza wybór przewodniczącego izby, zaś zakończenie może nastąpić wskutek zaistnienia kilku przyczyn: rezygnacji mar-

³¹¹ Tamże, s. 55.

³¹² M. Zubik, *Wybrane problemy dotyczące statusu prawnego Marszałka Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4, s. 24.

³¹³ Dz. U. 2007, nr 63, poz. 425 z późn. zm.

³¹⁴ Zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 110 Konstytucji RP...* (uwaga 6), s. 4.

³¹⁵ Por. G. Pastuszko, *Stanowisko ustrojowe Marszałka Sejmu a prawa opozycji parlamentarnej*, „Przegląd Sejmowy” 2009, s. 9.

szalka, odwołania lub zakończenia kadencji izby. W ustawie zasadniczej brak jest jakichkolwiek unormowań, traktujących o „kadencji” marszałka sejm. Taką regulację przewidywała natomiast Konstytucja kwietniowa (art. 34 ust. 1), w myśl której sejm wybierał marszałka na okres kadencji izby. Natomiast obecnie obowiązująca ustawa zasadnicza, stanowiąca o wyborze marszałka przez sejm, daje podstawę do wyprowadzenia z jej art. 110 ust. 1 zasady domniemania sprawowania urzędu marszałka sejm. przez cały okres kadencji izby³¹⁶. Jednakże pogląd ten jest wyłącznie zwyczajem parlamentarnym, a nie normą nawet prawa zwyczajowego³¹⁷. Domniemanie powyższe jest wzruszalne, co oznacza, że wszelkie zaistniałe okoliczności, które mogłyby stanowić podstawę do odwołania posła z funkcji marszałkowskiej, powinny być traktowane jako wyjątek od zasady³¹⁸. Przyjąć zatem należy, że ramy czasowe sprawowania urzędu jako jednoosobowego, wewnętrznego, kierowniczego organu sejm. wyznacza pierwsze posiedzenie izby i chwila zebrania się sejm. nowej kadencji na pierwsze posiedzenie.

2.2. Utrata urzędu

Zagadnienie dopuszczalności przedterminowego odwołania marszałka sejm. ze stanowiska przed upływem kadencji było niejednokrotnie rozstrzygane na gruncie doktryny prawa konstytucyjnego i jednocześnie spornym. Do niedawna nie istniały uregulowania prawne w tej materii, bowiem ani konstytucja, ani inny akt normatywny nie zawierały regulacji odnoszących się wprost do odwołania z urzędu marszałka sejm. przed upływem kadencji izby (nadmienić należy, że brak było także regulacji traktujących o ewentualnym odwołaniu ze stanowiska wicemarszałków). Normy prawa nie stanowiły o możliwości odwołania marszałka sejm., jednocześnie nie zakazywały tego jednoznacznie, co rodziło przekonanie, że nie jest to sprzeczne z prawem³¹⁹. Kwestia ta wyklarowała się wraz z dokonaniem nowelizacji regulaminu sejm. z 19 grudnia 2008 r.³²⁰. W ramach tej zmiany ustanowiono *ekspressis verbis* odrębny tryb odwołania z funkcji marszałkowskiej (art. 10 a) oraz uregulowano kwestię wykonywania obowiązków marszałka sejm. na wypadek opróżnienia urzędu z powodu śmierci marszałka bądź jego rezygnacji z dalszego pełnienia funkcji (art. 10 b). Ustawodawca ustanawiając przywołane regulacje kierował się ograniczeniem możliwości zaistnienia takich sytuacji, w których izba pozostaje bez przewodniczącego.

³¹⁶ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna ...*, s. 51.

³¹⁷ Tenże, *Wybrane problemy...*, s. 23.

³¹⁸ Tamże.

³¹⁹ Z. Witkowski, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011, s. 306.

³²⁰ Zob. uchwała Sejmu z dnia 19 grudnia 2008 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu: M.P. 2009, nr 2, poz. 9.

Dodany wspomnianą nowelizacją art. 10 a ust. 1 regulaminu stanowi, że sejm odwołuje marszałka na wniosek złożony przez co najmniej 46 posłów i imiennie wskazujący kandydata na marszałka sejmiku. Procedura odwołania marszałka zbliżona jest więc do procedury konstruktywnego wotum nieufności³²¹, gdyż wniosek o odwołanie musi być złożony przez grupę minimum 46 posłów, zawierać postulat odwołania urzędującego marszałka i nadto wskazywać imiennie kandydata na to stanowisko. W sprawie odwołania marszałka izba przeprowadza tylko jedno głosowanie, a więc odwołanie marszałka jednoznaczne jest z dokonaniem wyboru na ten urząd (art. 10 ust. 2). W myśl art. 10 a ust. 2 regulaminu sejm odwołuje, jak również wybiera marszałka sejmiku bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Normy regulaminowe zakładają, że w przypadku złożenia więcej niż jednego wniosku o odwołanie Marszałka, są one rozpatrywane łącznie, jednak poddane głosowaniu oddzielnie według kolejności ich złożenia. W przypadku przyjęcia przez sejm jednego z wniosków, pozostałe nie zostają poddane pod głosowanie (art. 10 a ust. 3). Ustawodawca, aby uniknąć sytuacji, w której urzędujący marszałek nie umieszcza wniosku o swoje odwołanie w porządku dziennym obrad, określił w art. 10 a ust 4 regulaminu sztywny termin, zgodnie z którym rozpatrzenie wniosku o odwołanie marszałka i poddanie go pod głosowanie następuje na najbliższym posiedzeniu sejmiku, przypadającym po upływie 7 dni od jego złożenia, nie później jednak niż w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku.

Skutkiem podjęcia uchwały jest odwołanie marszałka z jednoczesnym wyborem na to stanowisko osoby wskazanej we wniosku. Regulamin nie wprowadza natomiast żadnych ograniczeń czasowych dla złożenia ponownego wniosku o odwołanie marszałka, w przypadku gdy do odwołania faktycznie nie dojdzie. Kolejne wnioski mogą być składane w dowolnym momencie, bez względu na upływ czasu od podjęcia uchwały w przedmiocie poprzedniego, bez względu na czas, jaki pozostał do końca kadencji sejmiku³²².

Z tego samego powodu, aby uniknąć sytuacji, w której izba pozostaje bez przewodniczącego, ustawodawca stworzył przepis, który jednoznacznie rozstrzyga, co dzieje się w razie śmierci marszałka lub złożenia przezeń rezygnacji ze stanowiska (art. 10 b). Na mocy bowiem przywołanego przepisu oczywiste jest, że w przypadku zaistnienia takich okoliczności obowiązki marszałka sejmiku przejmuje najstarszy wiekiem wicemarszałek izby.

Konkludując, w obecnym stanie prawnym marszałek izby poselskiej może być odwołany z wyjątkiem zaistnienia przypadku rezygnacji lub utraty prawa zasiadania w izbie w trybie zbliżonym do konstruktywnego wotum nieufności.

³²¹ P. Czarny, *Sejm i Senat*, [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011, s. 251.

³²² W Sejmie VIII kadencji czterokrotnie zostały złożone wnioski o odwołanie marszałka sejmiku. Pierwszy 22 lipca 2016 r. (druk 787) i kolejne 12 stycznia 2017 r. (druk 1235), 13 kwietnia 2018 r. (druk 2490), 15 czerwca 2018 r. (druk 2689), www.sejm.gov.pl (1.08.2018).

Do chwili, w której było brak regulacji odnoszących się do omawianej kwestii, w doktrynie prezentowano różne poglądy odnoszące się do odwołania posła pełniącego funkcje marszałkowskie przed upływem kadencji sejmiku. Niektóre poglądy przedstawiciele doktryny dopuszczaly takie działanie, inne wprowadzały różne ograniczenia w tym przedmiocie i w końcu pojawiały się takie, które bezwzględnie wykluczały taką możliwość.

Analizując poglądy wyrażone na gruncie doktryny o dopuszczalności odwołania ze stanowiska marszałka sejmiku należy stwierdzić, że przeważał pogląd o istnieniu takiej możliwości, jednak nie można było go uznać za powszechny. Dyskutowany problem wydawał się bardzo istotny, gdyż odwołanie ze stanowiska marszałka sejmiku mogło mieć poważne konsekwencje dla funkcjonowania izby z uwagi choćby na to, że przysługiwało mu gros znaczących konstytucyjnych i ustawowych uprawnień „zewnętrznych”, które mogą być wykonywane wyłącznie przez posła sprawującego funkcje marszałkowskie³²³.

W dobie obowiązywania Konstytucji z 1952 r. regulamin sejmowy nie przewidywał wprost możliwości odwołania ze stanowiska marszałka sejmiku przed upływem kadencji izby. Jednak mimo braku regulacji w tym przedmiocie za dopuszczalnością odwołania opowiadali się A. Gwiżdż³²⁴ i M. Kudej³²⁵. Na wstępie warto dodać, że w trakcie trwania V kadencji Sejmu PRL doszło do odwołania posła ze stanowiska marszałkowskiego, które nastąpiło na wniosek samego zainteresowanego³²⁶. Stanowiska obu przywołanych autorów w przedmiocie odwołania marszałka sejmiku były jednakowe. Ich zdaniem urząd marszałka obsadzany był na okres całej kadencji sejmiku, niemniej jednak mógł zostać opróżniony w trakcie jej trwania w przypadku wygaśnięcia mandatu posła, który tę funkcję piastował. Zdaniem autorów istniała także możliwość odwołania marszałka sejmiku, mimo że przepisy regulaminowe nie przewidywały takiej możliwości, a przemawiały za tym aspekt prawnego charakteru tej funkcji, jak również aspekt natury politycznej – oba związane z jej pełnieniem. Aspekt prawny polegał na możliwości odwołania marszałka ze względu na to, że to właśnie izba wybierając marszałka nałożyła na osobę pełniącą tę funkcję obowiązki wynikające z piastowania urzędu i dlatego sejm miał prawo zwolnić tę osobę od ich wykonywania³²⁷. Powyższe mogło mieć miejsce na wniosek marszałka o odwołanie go z zajmowanego stanowiska. Natomiast co do aspektów natury politycznej można przyjąć wyjątkowość złożenia

³²³ J. Mordwiłko, *W sprawach prawnych związanych z możliwością odwołania Marszałka Sejmu*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 3, s. 35.

³²⁴ A. Gwiżdż, *Zagadnienia parlamentaryzmu w Polsce Ludowej*, Warszawa 1972, s. 138.

³²⁵ M. Kudej, *Komentarz do Regulaminu...*, s. 58.

³²⁶ Uchwała Sejmu PRL z dnia 13 lutego 1971 r., w sprawie odwołania ze stanowiska Marszałka Sejmu, w której Sejm PRL przychylił się do prośby Obywatela Czesława Wycecha o odwołanie ze stanowiska Marszałka Sejmu. M.P. z 1971 r., nr 11, poz. 71.

³²⁷ M. Kudej, *Komentarz do Regulaminu...*, s. 58.

przez Marszałka wniosku o odwołanie go przez sejm³²⁸. M. Kudej wyraził także inny pogląd, że możliwość odwołania marszałka sejmku mogła wynikać także ze wzajemnych stosunków między izbą a marszałkiem, który jako jej organ kierowniczy ponosił odpowiedzialność przed parlamentem za sposób sprawowania tej funkcji³²⁹. Obaj autorzy stali na stanowisku, że w sytuacji braku wyraźnych przepisów regulaminowych, przewidujących odwołanie ze stanowiska marszałka sejmku, tryb postępowania w tym zakresie powinien się opierać na przepisach odnoszących się do powołania na to stanowisko.

Na gruncie Małej Konstytucji z 1992 r., za możliwością odwołania marszałka sejmku ze stanowiska przed upływem kadencji opowiedział się m.in. Leszek Garlicki, który twierdził, że odwołanie jest możliwe i zgodne z prawem, a za takim stanowiskiem przemawia przede wszystkim brak zakazu płynącego wprost z przepisów prawa, jak również polityczne kryteria wyboru na ten urząd³³⁰. Podobny pogląd został wyrażony przez Beatę Szepietowską i Joannę Marię Karolczak³³¹ w opinii z 7 stycznia 1993 r. Autorki odnosząc się do omawianej kwestii przytoczyły następującą argumentację: skoro przepisy prawa wyposażyły sejm w uprawnienie do powołania organu kierowniczego izby, a jednocześnie brak było normy zakazującej jego odwołanie, należało przyjąć, że sejm posiadał uprawnienie także do odwołania posła z powierzonej mu funkcji marszałkowskiej. Nadto autorki zwróciły uwagę, że ponieważ w państwie urząd marszałka jest funkcją polityczną, nie ma powodu, aby przyznawać mu daleko idącą niezależność i stabilność. W końcu, skoro na gruncie obowiązującego prawa brak jest przepisu, który wprost zakazuje odwołania marszałka sejmku przed upływem kadencji, izba, która dokonała wyboru danej osoby na ten urząd, powinna posiadać możliwość weryfikowania i oceny jego działań i ewentualnie w przypadku istnienia ku temu ważnych podstaw, także prawo do zwolnienia go z zajmowanego stanowiska.

Odmienne stanowisko reprezentował Zdzisław Czeszejko-Sochacki. Autor wychodził z założenia, że urząd marszałka sejmku ma charakter kadencyjny, zaś z istoty kadencyjności wynika domniemanie nieusuwalności ze stanowiska³³². Dlatego, zdaniem autora, dopuszczalność odwołania marszałka musiała być rozpatrywana w świetle ochrony prawnej, jaka wynika z kadencyjności. Jednocześnie autor dopuszczał możliwość wcześniejszego odwołania ze stanowiska marszałka, ale wyłącznie w konkretnie określonych przypadkach (warunki materialne) i w określo-

³²⁸ Tamże.

³²⁹ Tamże, s. 59.

³³⁰ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1998, s. 173; por. także L. Garlicki, *Uwaga do art. 10 Małej Konstytucji...* (uwaga 7), s. 4.

³³¹ J. M. Karolczak, B. Szepietowska, *Opinia na temat możliwości odwołania Prezydium Sejmu*, [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, red. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 1997, komentarz do art. 3, s. 6–11.

³³² Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 138.

nym trybie (warunki proceduralne), przewidzianych przez ustrojodawcę. Jednak ustrojodawca w stosunku do marszałka nie przewidział przepisu precyzującego odwołanie, jak również w ówczesnym stanie prawnym brak było trybu postępowania w omawianej kwestii. Wobec powyższego w związku z brakiem unormowań, które wprost dopuszczałyby taką możliwość oraz wobec braku w przepisach prawa przesłanek wskazujących na ewentualną możliwość odwołania, niedopuszczalne było zdaniem autora usunięcie marszałka ze stanowiska przez izbę³³³. Z. Czeszejko-Sochacki odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego twierdził, że w państwie prawnym nie można domniemywać kompetencji do odwołania, gdyż winny być one wyraźnie określone. Ponadto muszą być precyzyjnie określone podstawy prawne odwołania, aby zapobiec formułowaniu przyczyn odwołania w sposób arbitralny i doraźny.

Natomiast na gruncie obowiązującej obecnie Konstytucji z 1997 r., przed dokonaniem nowelizacji regulaminu sejmku z 2008 r., za niedopuszczalnością odwołania marszałka sejmku ze stanowiska opowiadał się Bogusław Banaszak. Autor podnosił, że brak jest przewidzianej prawem regulacji – zarówno na poziomie konstytucji, jak również regulaminowej – dopuszczającej odwołanie marszałka ze stanowiska przed upływem kadencji³³⁴. Autor przywoływał m.in. argumentację, że za stanowiskiem niedopuszczalności odwołania marszałka sejmku przed upływem kadencji przemawia także sfera powierzonych mu kompetencji, a w szczególności sprawowanie w zastępstwie funkcji prezydenta, a złożenie wniosku o odwołanie właśnie w trakcie jej wykonywania spowodowałoby znaczną destabilizację w państwie. Zdaniem B. Banaszaka nieusuwalność marszałka miała służyć wzmocnieniu jego pozycji i umożliwić mu bezstronność w wykonywaniu powierzonej mu funkcji.

Paweł Sarnecki w opinii z 9 lutego 1998 r. wyraził pogląd, że marszałek sejmku nie jest samodzielnym organem państwowym, a jego uprawnienia wykonywane na zewnątrz izby „stanowią wyraźnie tylko pochodną jego stanowiska”³³⁵. Ponadto przywołany autor podkreślił, że w świetle przepisów prawa marszałek sejmku nie ponosi odpowiedzialności konstytucyjnej, a jedyną sankcją prawną za naruszenie przez niego konstytucji lub ustawy pozostaje odpowiedzialność przed izbą. Nadto, podtrzymując pogląd wyrażony przez B. Szepietowską i J. M. Karolczak, wywodził, że w praktyce parlamentarnej marszałek sejmku „nie przestaje odgrywać roli politycznej”, co przesądza o tym, że nie należy go zbyt usamodzielniać.

³³³ Tamże. Podobnie M. Chmaj, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1991–1997 (I i II kadencja). Studium prawnoustrojowe*, Warszawa 1999, s. 169.

³³⁴ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 446.

³³⁵ P. Sarnecki, *Opinia w sprawie dopuszczalności odwołania Marszałka Sejmu, okoliczności oraz fakty takiego odwołania*, [w:] *Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2001, s. 8–9.

Za możliwością odwołania marszałka sejmku ze stanowiska opowiedział się w swojej opinii Janusz Mordwiłko³³⁶. Autor podaje, że poprawna pod względem prawnym uchwała sejmku o odwołaniu marszałka jest skuteczna bezpośrednio i bezwzględnie, co oznacza, że osoba odwołana z tego stanowiska przestaje piastować swoją funkcję z chwilą odwołania. Autor w omawianej opinii przede wszystkim dokonuje analizy, jaki inny organ w świetle obowiązujących przepisów prawa mógłby zastąpić jednoosobowy kierowniczy organ sejmku po jego odwołaniu. Jego zdaniem, w przypadku uprzedniego odwołania marszałka ze stanowiska, najbardziej prawidłowe i zgodne z literą prawa byłoby podjęcie uchwały przez sejm o tymczasowym powierzeniu wicemarszałkowi prawa do zastępowania przewodniczącego izby w całokształcie jego wewnętrznych kompetencji. Autor podkreśla jednak, że zastępowanie Marszałka przez wicemarszałków możliwe jest wyłącznie w zakresie zadań, które wykonuje on jako organ wewnątrzparlamentarny, zaś nie jest możliwe powierzenie jakiegokolwiek innemu organowi do realizacji jego uprawnień zewnętrznych. Nie jest władna uczynić tego uchwałą nawet sama izba. Taka uchwała pozostawałaby w sprzeczności z konstytucją i odpowiednimi ustawami, a przede wszystkim byłaby nieskuteczna prawnie. Zdaniem J. Mordwiłko najbardziej właściwym do przygotowania i wniesienia projektu takiej uchwały byłoby Prezydium Sejmku, jako kierowniczy organ izby, uprawniony na mocy postanowień regulaminowych do wykonywania takich zadań i mający wszelkie możliwości prawne współdziałania z Konwentem Seniorów, który ma prawo wypowiedzania się w tych sprawach (art. 17 ust. 1 pkt 5). Prawo nie pozostawia odwołanemu przewodniczącemu izby możliwości sprawowania urzędu aż do czasu wyboru nowego posła na urząd marszałkowski. Podnoszona przez przywołanego autora, zaprezentowana wyżej teoria znalazła również odzwierciedlenie w przepisach prawa wraz z wprowadzeniem nowelizacji regulaminu w 2008 r. Mianowicie, zgodnie z dodanym artykułem 10 b, w przypadku opróżnienia urzędu marszałka na skutek śmierci i rezygnacji przezeń z tej funkcji, jego obowiązki wynikające z regulaminu sejmku sprawuje najstarszy wiekiem wicemarszałek sejmku do czasu wyboru nowego przewodniczącego izby.

Bez wątpienia na treść nowych rozwiązań, przewidzianych w obecnie obowiązującym regulaminie, ogromny wpływ wywarła praktyka parlamentarna, jak również stanowiska przedstawiane w doktrynie.

Do 2001 r. omawiany problem miał wyłącznie charakter teoretyczny. Natomiast 29 listopada 2001 r. na szóstym posiedzeniu sejmku, izba odwołała z funkcji wicemarszałka posła Andrzeja Leppera³³⁷. W następstwie tej okoliczności grupa

³³⁶ J. Mordwiłko, *W sprawach prawnych związanych z możliwością odwołania Marszałka Sejmku*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 3, s. 35.

³³⁷ Zob. sprawozdanie stenograficzne z 6 posiedzenia Sejmku IV kadencji w dniu 29 listopada 2001 r. Można tytułem przykładu wskazać na uchwałę sejmku o odwołaniu A. Leppera z funkcji wicemarszałka, w której w §1 jako normatywną podstawę odwołania wicemarszałka wskazano art. 110 ust. 1 Konstytucji „Sejm Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 110 ust. 1 Konstytucji

posłów wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie, czy przepisy ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora³³⁸, nieprzewidujące możliwości odwołania marszałka sejmiku i wicemarszałków, są zgodne z art. 110 ust. 1 konstytucji, a tym samym z regulaminem sejmiku, uchwalonym na podstawie art. 112 tegoż aktu³³⁹. Wnioskodawca podnosił, że ówczesny stan prawny przewidywał wyłącznie tryb i procedurę powołania marszałka i wicemarszałków, natomiast kwestii odwołania prawo nie precyzowało³⁴⁰.

W obowiązującym stanie prawnym brak jest jakichkolwiek wątpliwości, związanych z piastowaniem urzędu marszałka sejmiku po rozwiązaniu parlamentu. Obecnie na mocy postanowień płynących z art. 98 konstytucji sytuacja ta jest oczywista, gdyż przepis ten jasno wskazuje ramy kadencji sejmiku, która trwa do dnia poprzedzającego dzień zebrania się sejmiku następnej kadencji. Zasada ta obowiązuje także w razie skrócenia kadencji sejmiku i należy przyjąć, że odnosi się również do kadencji marszałka.

tucji Rzeczypospolitej Polskiej odwołuje Posła Andrzeja Leppera ze stanowiska wicemarszałka Sejmu". Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 listopada 2001 r. w sprawie odwołania wicemarszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. 2001, Nr 44, poz. 709).

³³⁸ Dz. U. 2011, nr 7, poz. 29 ze zm.

³³⁹ Zob. postanowienie TK z dnia 9 lipca 2001r., sygn. akt K 1/02.

³⁴⁰ Najwięcej prób odwołania z funkcji marszałka sejmiku z przyczyn politycznych podjęto w trakcie IV kadencji izby. Miało to miejsce trzykrotnie w stosunku do M. Borowskiego w 2002 i 2003 r., ale do odwołania ostatecznie nie doszło (zob. druk sejmowy nr 564, 966, 1946 i 1947 IV kadencji sejmiku). M. Borowski sam złożył w kwietniu 2004 r. rezygnację ze stanowiska marszałkowskiego z powodu wystąpienia z partii, która poparła jego kandydaturę na urząd marszałka. W następstwie tego zdarzenia izba wybrała na swojego przewodniczącego posła SLD J. Oleksego. W stosunku do J. Oleksego także podjęto próbę odwołania z funkcji marszałkowskiej (zob. druk sejmowy nr 3472 i 3473 IV kadencji sejmiku). Do odwołania także nie doszło, a J. Oleksy w styczniu 2005 r. złożył rezygnację ze stanowiska. Marszałkiem sejmiku wybrano posła SLD W. Cimoszewicza, w stosunku do którego także dwukrotnie wnioskowano o odwołanie z urzędu marszałkowskiego (zob. druk sejmowy nr 3712 i 3808 IV kadencji sejmiku). W tej samej kadencji izby podjęto także próbę odwołania z funkcji wicemarszałka sejmiku T. Nałęcza (zob. druk sejmowy nr 2004 IV kadencji sejmiku). W 2006 r., w trakcie V kadencji sejmiku, podjęto próbę odwołania ze stanowiska ówczesnego marszałka sejmiku M. Jurka i wicemarszałka W. Olejniczaka. Wnioski w tej sprawie wpłynęły w styczniu 2006 r., a były one efektem kryzysu związanego z prowadzonymi przez sejm pracami nad ustawą budżetową na 2006 r. (zob. druk sejmowy nr 598 i 599 V kadencji sejmiku). Do odwołania ostatecznie nie doszło, gdyż wnioskodawcy wycofali wnioski w sprawie odwołania. W 2007 r., złożono także wnioski o odwołanie z funkcji marszałka sejmiku posła L. Dorna (zob. druk sejmowy nr 2050, 2051 i 2052 V kadencji sejmiku). Podkreślić należy, że oczywiste było i jest obecnie, że misja marszałka sejmiku może zostać przerwana na skutek rezygnacji posła sprawującego funkcję marszałkowską z dalszego pełnienia tego urzędu. Taka sytuacja miała miejsce w 2007 r., gdy ówczesny marszałek sejmiku Marek Jurek, zrezygnował z członkostwa partii (PiS), która wysunęła jego kandydaturę na to stanowisko. W VI kadencji sejmiku wnioskowano o odwołanie ze stanowiska marszałka sejmiku posła B. Komorowskiego oraz wicemarszałka posła S. Niesiołowskiego (zob. druk sejmowy nr 992 i 993 VI kadencji sejmiku).

2.3. Instytucja marszałka seniora

Po przeprowadzeniu ważnych w świetle prawa wyborów, kolejnym istotnym etapem w procesie tworzenia parlamentu jest ukonstytuowanie się izb w ich nowym składzie, do czego niezbędne jest „powołanie do życia przynajmniej wszystkich jej organów kierowniczych”³⁴¹. W związku z powyższym konieczne jest wskazanie osoby, która obejmie tymczasowe przewodnictwo podczas pierwszego posiedzenia izby i sprawnie doprowadzi do zaistnienia sytuacji, w której będzie ona mogła rozpocząć swoją pracę. Rolę tymczasowego przewodniczącego obejmuje marszałek senior – jeden spośród najstarszych wiekiem posłów, powołany przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który kieruje pierwszymi obradami, aż do chwili wyboru właściwego marszałka sejmu. Marszałek senior pojawia się tylko jeden raz w trakcie trwania kadencji izby i zgodnie z normami regulaminowymi jego kompetencje są ograniczone do pierwszego jej posiedzenia³⁴². Z chwilą bowiem objęcia przez nowo wybranego marszałka sejmu przewodnictwa obrad, marszałek senior zaprzestaje pełnienia swojej funkcji.

Mając na uwadze powyższe jest oczywiste, że instytucja marszałka seniora jest nierozzerwalnie związana z inauguracyjnym posiedzeniem izby.

Urząd marszałka seniora należy do tradycyjnych w polskim prawie konstytucyjnym i od zawsze związany był wyłącznie z procesem ukonstytuowania się nowo wybranego sejmu³⁴³. Tradycyjnie marszałek senior otwierał pierwsze posiedzenie sejmu, następnie przeprowadzał złożenie ślubowania poselskiego, a po nim wybór marszałka sejmu, przewodnicząc jednocześnie obradom izby w tym czasie. Podkreślić jednak jeszcze raz należy, że ta tradycyjna instytucja, jaką jest niewątpliwie urząd marszałka seniora, nie jest oparta na podstawach konstytucyjnych, bowiem ustawa zasadnicza pomija ją całkowitym milczeniem³⁴⁴.

Kwestia odnosząca się do powołania tymczasowego przewodniczącego izby była regulowana przez polskiego ustawodawcę w różnoraki sposób.

W I Rzeczypospolitej obradom sejmu do czasu wyboru właściwego marszałka, przewodniczył specjalnie wybrany „dyrektor”. Następnie hołdowano zasadzie, zgodnie z którą obradom izby przewodniczył marszałek „starej laski”, czyli poprzedniego sejmu, nawet jeżeli nie był już posłem. Zasada ta obowiązywała do połowy XVII w.³⁴⁵. Nie było natomiast możliwe, aby przewodnictwo obrad izby obejmował marszałek, który został senatorem. W takiej sytuacji, pod nieobecność

³⁴¹ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 39.

³⁴² S. Kubas, *Organy kierownicze Sejmu w świetle Konstytucji RP oraz nowelizacji Regulaminu Sejmu w latach 1997–2000*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3, s. 23.

³⁴³ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 39; zob. także tenże, *Wybrane problemy...*, s. 17.

³⁴⁴ S. Bożyk, *Sejm w systemie organów RP*, Warszawa 2009, s. 71.

³⁴⁵ J. Pietrzak, *Sejm RP...*, s. 60.

marszałka „starej laski”, funkcję tę przejmował najstarszy poseł z prowincji, z której pochodził poprzedni marszałek izby³⁴⁶.

W 1919 r. Naczelnik Państwa po raz pierwszy powołał do przewodniczenia obradom sejmiku ustawodawczego marszałka seniora – najstarszego wiekiem posła, który urzędował aż do czasu wyboru marszałka sejmiku (art. 2 regulaminu sejmiku z 1919 r.).

Konstytucja z 1921 r. stanowiła, że pierwsze po wyborach posiedzenie sejmiku ma być zwołane w trzeci wtorek po dniu wyborów (art. 25). Sejm wybierał ze swego grona marszałka i jego zastępców, których mandaty miały trwać aż do ukonstytuowania się sejmiku nowej kadencji (art. 28). Natomiast postanowienia regulaminu sejmiku z 16 lutego 1923 r. zmodyfikowały zasadę obowiązującą w świetle regulaminu z 1919 r.; odtąd obradom miał przewodniczyć senior powoływany przez prezydenta spośród trzech najstarszych wiekiem posłów (art. 5). Senior składał ślubowanie na ręce głowy państwa, a następnie sam odbierał przysięgę od pozostałych posłów (art. 6), i przewodniczył obradom, aż do wyboru przez izbę stałego marszałka.

W myśl postanowień Konstytucji kwietniowej pierwsze posiedzenie sejmiku zwoływał prezydent, nie później niż trzydziestego dnia po ogłoszeniu wyników wyborów (art. 35 ust. 1). Zgodnie zaś z art. 34 ust. 1 przywołanego aktu sejm wybierał ze swojego grona marszałka. W świetle postanowień regulaminu z 5 października 1935 r. sejm zbierał się na pierwsze posiedzenie w dniu oznaczonym w zarządzeniu prezydenta (art. 1 ust. 1). Pierwszemu posiedzeniu izby, aż do wyboru marszałka, przewodniczył poseł powołany przez prezydenta (art. 2 ust. 1), który przed przystąpieniem do swoich czynności obowiązany był złożyć ślubowanie na ręce głowy państwa (art. 2 ust. 2).

W myśl postanowień ustawy konstytucyjnej z 1947 r., prezydent zwoływał sejm (art. 7 ust. 1). Regulamin sejmiku z 25 czerwca 1948 r. powrócił do rozwiązywania dotyczącego inauguracyjnego posiedzenia izby, które przewidywał regulamin sejmowy z 1923 r., tzn. przewodnictwo pierwszego posiedzenia obejmował marszałek senior wyznaczony przez prezydenta Rzeczypospolitej spośród trzech najstarszych wiekiem posłów.

Postanowienia Konstytucji PRL z 1952 r. przewidywały w swoim pierwotnym zapisie, że pierwsza sesja „nowo obranego” sejmiku powinna być zwołana przez Radę Państwa w ciągu miesiąca od dnia wyborów. Z art. 1 regulaminu sejmiku z 21 listopada 1952 r. wynikało zaś, że pierwszemu posiedzeniu sejmiku przewodniczył marszałek senior – jeden z najstarszych wiekiem posłów, który powoływany był uchwałą Rady Państwa. Jego zadania sprowadzały się jedynie do przeprowadzenia wyboru marszałka i przewodniczenia obradom izby w tym czasie. Rola marszałka seniora kończyła się wraz z dokonaniem wyboru marszałka izby poselskiej. Regulamin sejmowy z 1 marca 1957 r., którego rozwiązania normatywne

³⁴⁶ Tamże.

przetrwwały do 1987 r., przyjął analogiczne rozwiązanie co do powołania i roli marszałka seniora podczas pierwszego posiedzenia izby. Marszałek senior nadal przeprowadzał wybór marszałka sejmu, nadto nałożono nań obowiązek przeprowadzenia ślubowania poselskiego. Marszałek senior obejmował przewodnictwo obrad do czasu wyboru marszałka izby (art. 17 ust. 1 i 2). Rozwiązania powyższe znalazły się także w regulaminie z 17 lipca 1986 r., w którym dodano w art. 12 ust. 3, że marszałek senior wykonywał powierzone mu kompetencje przy pomocy sekretarza powołanego przez siebie spośród najmłodszych wiekiem posłów.

W myśl postanowień Małej Konstytucji z 1992 r., zwołanie pierwszego posiedzenia sejmu w ciągu trzydziestu dni od dnia wyborów należało do prezydenta (art. 9 ust. 2). Normy regulaminowe sejmu z 30 lipca 1992 r., odnoszące się do kwestii związanych z pierwszym posiedzeniem izby oraz odnoszące się do kompetencji marszałka seniora obowiązują w zasadzie w niezmienionym kształcie do chwili obecnej.

Ustawa zasadnicza w kilku przepisach odnosi się do „pierwszego posiedzenia izby” nie stanowiąc jednak o jego przebiegu (art. 109 ust. 2 konstytucji). Nie zawiera także żadnych postanowień dotyczących instytucji marszałka seniora. Przebieg pierwszego posiedzenia izby – z uwagi na istnienie zasady autonomii parlamentu – sprecyzowany został w regulaminie sejmu, w ramach którego wyodrębniono rozdział zatytułowany *Pierwsze posiedzenie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*. W rozdziale tym zawarto także normy, które określają rolę marszałka seniora. Podkreślić także należy, że regulacje dotyczące powołania marszałka seniora określone zostały wyłącznie na poziomie regulaminowym, gdyż konstytucja milczy w tej kwestii. Odnosnie do sposobu powołania marszałka seniora oraz jego roli, obowiązujący regulamin sejmu zawiera wyłącznie ogólne sformułowania, zgodnie z którymi pierwsze posiedzenie sejmu otwiera marszałek senior – a jest to jeden spośród najstarszych wiekiem posłów – powoływany przez prezydenta w celu przeprowadzenia obrad sejmu na jego pierwszym posiedzeniu (art. 1 ust. 1). Marszałek senior przeprowadza złożenie ślubowania poselskiego (art. 2 ust. 2), a po zaprzysiężeniu posłów przeprowadza wybór „stałego” marszałka izby (art. 4 ust. 1). Powierzone czynności marszałek senior wykonuje przy pomocy powołanych przez siebie w tym celu, spośród najmłodszych wiekiem posłów, sekretarzy tymczasowych. Regulamin nie wskazuje konkretnej liczby sekretarzy, pozostawiając tym samym marszałkowi seniorowi pewną swobodę, gdyż ma ich powołać w liczbie niezbędnej do dokonania powierzonych mu czynności. Nadto z zapisów regulaminowych wynika, że marszałek senior rozdziela miejsca, które zajmują posłowie na sali obrad podczas pierwszego posiedzenia sejmu (art. 1 ust. 3). Jak podnosi Marek Chmaj, marszałek senior wykonuje czynności mające „niejako charakter techniczny, a polityczna jego rola jest niewielka”³⁴⁷. Po dokonaniu bowiem przewidzianych

³⁴⁷ M. Chmaj, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 19; por. także S. Kubas, *Organy kierownicze...*, s. 23.

postanowieniami regulaminowymi zadań i po objęciu urzędu przez nowo wybranego marszałka sejm, funkcja marszałka seniora dobiega końca. Jednak rola, jaką odgrywa marszałek senior podczas inauguracyjnego posiedzenia izby, jest bardzo istotna z uwagi na powierzone mu czynności, których realizacja ma kluczowe znaczenie dla zaistnienia sytuacji, w której izba będzie funkcjonowała do końca swojej kadencji³⁴⁸.

Niewątpliwie prezydent Rzeczypospolitej Polskiej posiada kompetencję do zwołania pierwszego po wyborach posiedzenia sejm, która wynika *expressis verbis* z postanowień konstytucyjnych (art. 109 ust. 2 konstytucji)³⁴⁹. Ze wskazaną kompetencją nierozzerwalnie jest związane uprawnienie głowy państwa do powołania marszałka seniora, które określone jest wyłącznie na poziomie regulaminowym (art. 1 ust. 1).

Na gruncie doktryny rozważane jest, czy wyposażenie prezydenta w kompetencję zwoływania pierwszego posiedzenia izby nie stanowi ograniczenia jej autonomii, która zagwarantowana jest postanowieniami konstytucyjnymi (art. 112 konstytucji), jak również, czy nie pozostaje w sprzeczności z zasadą podziału i równowagi władzy. W kwestii ograniczenia autonomii izby, przez fakt zwołania jej pierwszego posiedzenia przez prezydenta oraz powołania marszałka seniora, wypowiedział się Marek Zubik. Autor podnosi, że uprawnienie prezydenta do zwołania pierwszego posiedzenia sejm i senatu, zapewne materialnie wkracza w zakres zasady autonomii parlamentarnej izb³⁵⁰. W rozumieniu bowiem przepisu art. 112 konstytucji, zwołanie każdego posiedzenia sejm i senatu należy do zakresu spraw składających się na „porządek prac” izby, który winien określać zgodnie z tą zasadą regulamin sejm uchwalaony przez sejm³⁵¹. Norma zawarta zaś w art. 109 ust. 2 konstytucji powierza właśnie prezydentowi – jako organowi władzy wykonawczej – prawo zadecydowania o czasie zwołania pierwszego posiedzenia, a tym samym o chwili rozpoczęcia kadencji izb³⁵². Jednak podkreślić należy, że prezydent w tym zakresie posiada ograniczony stopień swobody, gdyż normy konstytucyjne precyzyjnie określają czas, w jakim ma nastąpić zwołanie pierwszego posiedzenia sejm, a mianowicie prezydent obowiązany jest zwołać to posiedzenie w ciągu trzydzięści dni od dnia wyborów. Z postanowień konstytucyjnych wynika także, że głowa państwa dysponuje prawem do zwołania pierwszego posiedzenia, ale nie do jego otwarcia³⁵³. Nadto przywołany przepis daje głowie państwa

³⁴⁸ S. Kubas, *Organy kierownicze...*, s. 24.

³⁴⁹ Por. art. 109 ust. 2 Konstytucji RP.

³⁵⁰ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 41.

³⁵¹ Tamże. Por. także L. Garlicki, *Konstytucja – regulamin Sejmu – ustawa*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 2, s. 22.

³⁵² Por. art. 98 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP z 1997 r.

³⁵³ L. Garlicki, *Uwagi do art. 109 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001 (uwaga 16), s. 10.

także prawo wskazania osoby, która będzie przewodniczyła pierwszym obradom do czasu ukonstytuowania się władzy ustawodawczej³⁵⁴. Jak już wspomniano, instytucja marszałka seniora uregulowana jest wyłącznie na poziomie regulaminowym (art. 1 ust. 2, art. 2 ust. 2, art. 4 ust. 1). Mając na uwadze powyższe powstaje jeszcze wątpliwość, czy regulacje zawarte w art. 112 i 109 ust. 2 konstytucji nie kłócą się ze sobą. Autor wyjaśnia³⁵⁵, że wskazane przepisy mają przede wszystkim istotny walor organizacyjny i ściśle rzecz ujmując, mimo wszystko nie pozostają ze sobą w sprzeczności. Przepis art. 109 ust. 2 ma na celu stworzenie regulacji zmierzającej do zapewnienia ukonstytuowania się dopiero co wyłonionego w wyborach organu władzy ustawodawczej, zaś regulaminy izb w ramach ich autonomii wynikającej z art. 112 konstytucji – mogą dookreślić pozostałe okoliczności, związane z zebraniem się izb na posiedzenie inauguracyjne³⁵⁶. Powyższe dotyczy przede wszystkim przepisów regulaminowych, dotyczących instytucji marszałka seniora i pełnionych przezeń zadań w trakcie pierwszego posiedzenia izby, które nie są objęte normami konstytucyjnymi. Wyłonienie osoby, która będzie przewodniczyła pierwszemu po dokonanych wyborach posiedzeniu izby, „stanowi element konieczny i warunkujący racjonalny przebieg tego posiedzenia”³⁵⁷.

Mirosław Granat³⁵⁸ natomiast wywodzi, że w samej istocie instytucji „zwołania pierwszego posiedzenia” mieści się wyznaczenie osoby prowadzącej to posiedzenie.

Marcin Kulpa³⁵⁹ wyraził pogląd, że przyjęta przez sejm regulacja regulaminowa, dotycząca powołania jednego z organów wewnętrznych izby, tj. jej czasowego przewodniczącego, przez organ pozaparlamentarny stanowi niewątpliwie ograniczenie jej autonomii. Autor uzasadnia powyższe tym, że akt powołania marszałka seniora przez głowę państwa zawiera znaczny margines swobody. Jednak z uwagi

³⁵⁴ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 42.

³⁵⁵ Tamże.

³⁵⁶ Kompetencja sejmu do uchwalania własnego regulaminu wynika, jak już wspomniano, z art. 112 konstytucji, a który stanowi jej prawną podstawę. Ta kwestia odnosi się także do regulaminu senatu (art. 112 w zw. z art. 124 konstytucji). W. Sokolewicz stoi na stanowisku, że podstawa konstytucyjna stanowiąca o autonomii izb współistnieje z prawem zwyczajowym. Autor wskazuje, że „na poziomie konstytucji prawo zwyczajowe stanowi podstawę uchwalania przez parlament, mocą własnej decyzji, regulaminu. Z natury bowiem składu i funkcji parlamentu wyprowadza się ten jego przywilej, stanowiący wyraz autonomii organizacyjnej parlamentu [...]. Nawet gdyby nie było art. 112 i gdyby konstytucja nie upoważniła w sposób wyraźny Sejmu (i Senatu) do uchwalania regulaminów parlamentarnych, to i tak z mocy powszechnego prawa zwyczajowego obie Izby mogą to uczynić”. W. Sokolewicz, *Uwagi do art. 112 Konstytucji RP...* (uwaga 5), s. 10.

³⁵⁷ M. Zubik, *Wybrane problemy...*, s. 16–17.

³⁵⁸ M. Granat, *Czy powołanie przez Prezydenta RP Marszałka Seniora wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów?*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, wybór i opracowanie W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 6.

³⁵⁹ M. Kulpa *Organizacja wewnętrzna...*, s. 45.

na czasowy i ściśle ograniczony zakres kompetencji marszałka seniora, przyjęcie takiego rozwiązania przez samą izbę można uznać za konstytucyjnie dopuszczalne.

W odniesieniu do kwestii zwołania pierwszego posiedzenia sejm wypowiada się także Wiesław Skrzydło³⁶⁰. Autor stoi na stanowisku, że zwołanie nowo obranego sejm przez organ pozaparlamentarny jest zrozumiałe, gdyż na pierwszym posiedzeniu izba dokonuje wyboru swoich organów kierowniczych.

Na gruncie doktryny rozpatrywana jest także kwestia, jakie zaistniałyby konsekwencje, gdyby prezydent nie powołał marszałka seniora. L. Garlicki stoi na stanowisku, że niepowołanie marszałka seniora przez prezydenta uniemożliwia ukonstytuowanie się nowo wybranego sejm, a więc „uzyskanie przez izbę zdolności do samodzielnego działania, a w szczególności do odbywania dalszych posiedzeń”³⁶¹. Nadto podnosi, że art. 98 ust. 1 konstytucji stanowi gwarancję dopełnienia przez głowę państwa obowiązku zwołania inauguracyjnego posiedzenia sejm, jaką jest kontynuacja istnienia organu zdolnego do pociągania prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej³⁶².

P. Sarnecki uważa, że kompetencja powołania marszałka seniora stanowi pochodną kompetencję wobec zwołania sejm³⁶³. Obie zaś te kompetencje stwarzają sejmowi formalną możliwość działania³⁶⁴. Na kanwie wyrażonego powyżej poglądu Sebastian Kubas³⁶⁵ wywodzi interpretację art. 109 ust. 2 konstytucji, w myśl której zwołanie inauguracyjnego posiedzenia sejm należy postrzegać nie tylko jako wyłączenie określenie terminu, w którym izba ma się zebrać, ale także poprzez wykonanie kompetencji prezydenta, która związana jest nierozzerwalnie z tym posiedzeniem, a także niezbędna do ukonstytuowania się sejm, mianowicie powołanie marszałka seniora. Mając to na uwadze autor podnosi, że można przyjąć, iż „nie dochodzi do zakończenia kadencji poprzedniego Sejmu jeżeli Prezydent nie wykona łącznie obu kompetencji uniemożliwiających ukonstytuowanie się izby”³⁶⁶.

Prezydent powierzając jednemu z posłów urząd marszałka seniora ma w tym zakresie pewną swobodę. Przede wszystkim nie jest zobligowany w żaden sposób do zasięgania opinii odnoszącej się do podjęcia przezeń decyzji o powołaniu na to stanowisko konkretnej osoby. Nie jest także związany żadnymi ograniczeniami zarówno prawnymi, jak i politycznymi³⁶⁷. Przede wszystkim prezydent nie jest zobowiązany do konsultowania czy też jakiegokolwiek uzgadniania wyboru kandy-

³⁶⁰ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 128.

³⁶¹ L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 174.

³⁶² Tamże, s. 173.

³⁶³ P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, s. 82.

³⁶⁴ Tamże, s. 80–82.

³⁶⁵ S. Kubas, *Organy kierownicze...*, s. 24.

³⁶⁶ Tamże.

³⁶⁷ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 45.

data na to stanowisko z ugrupowaniami politycznymi³⁶⁸. Z norm regulaminowych wynika jedynie, że marszałkiem seniorem może zostać osoba, która uzyskała mandat posła w ostatnich wyborach parlamentarnych (art. 1 ust. 1). Nadto prezydencki akt powołania marszałka seniora, powierzający mu przewodnictwo podczas pierwszego posiedzenia izby, nie wymaga kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów, przede wszystkim z uwagi choćby na to, że art. 144 ust. 3 pkt 2 konstytucji wyłącza spod obowiązku kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów zarządzenia głowy państwa o zwołaniu pierwszego posiedzenia obu izb parlamentu³⁶⁹.

W myśl regulaminu prezydent powołuje marszałka seniora spośród najstarszych wiekiem posłów, czego nie należy traktować jako zobligowania głowy państwa do powołania na ten urząd najstarszego posła. Dokonując konkretnego wyboru prezydent powinien wziąć jednak pod rozwagę, czy osoba ta, między innymi z uwagi na swój wiek, posiada odpowiednie predyspozycje do sprawowania tej funkcji. Kandydat na urząd marszałka seniora powinien mieć doświadczenie parlamentarne i odpowiednie predyspozycje osobiste, dzięki którym sprawnie poprowadzi pierwsze posiedzenie izby. Nie bez znaczenia pozostają zasługi osobiste posła dla państwa czy też jego wyjątkowa postawa etyczna³⁷⁰. Sprawowanie urzędu marszałka seniora jest niewątpliwie wyróżnieniem i ma charakter prestiżowy, dlatego osoba powołana na to stanowisko winna wzbudzać ogólne uznanie, a swoją postawą podkreślać powagę sejmu.

Prezydent powołując marszałka seniora nie jest związany również żadnymi terminami. Natomiast wskazanie konkretnego kandydata na to stanowisko musi nastąpić przed zebraniem się izby na pierwszym posiedzeniu. Prezydent powinien dokonać aktu powołania marszałka seniora w sposób wyraźny, wiadomy całej izbie. Nie jest natomiast istotna forma powołania, chociaż w praktyce prawo hołduje formie pisemnej³⁷¹.

W obecnym stanie prawnym brak jest jakichkolwiek regulacji odnoszących się do kwestii odwołania ze stanowiska marszałka seniora³⁷².

Z całą pewnością stwierdzić należy, że marszałek senior nie jest organem państwa, gdyż nie przysługują mu żadne prawa do władczego działania w jego imieniu³⁷³, nie wstępuje także w miejsce właściwego marszałka izby, co oznacza, że nie przejmuje jego kompetencji³⁷⁴. Marszałek senior nie jest także odrębnym we-

³⁶⁸ G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 10; podobnie M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 45.

³⁶⁹ Zob. M. Zubik, *Konieczność kontrasygnowania aktu Prezydenta RP powołującego Marszałka Seniora*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 7 i nast.

³⁷⁰ Tamże, s. 45.

³⁷¹ Tamże, s. 46.

³⁷² Tamże, s. 46–47.

³⁷³ M. Zubik, *Wybrane problemy...*, s. 17.

³⁷⁴ G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 10.

wewnętrzny organem izby, a urząd ten stanowi jedynie tymczasową formę wykonywania kompetencji marszałkowskich o szczególnym charakterze, przez posła powołanego przez głowę państwa, wyłącznie w celu odebrania zaprzysiężenia poselskiego oraz wyboru marszałka sejmiku.

Kompetencje marszałka seniora „powinny być rozumiane wąsko zarówno pod względem czasowym, jak również przedmiotowym,” gdyż dotyczą one wyłącznie pierwszego po wyborach posiedzenia sejmiku, któremu przewodniczy³⁷⁵. Po zaprzysiężeniu zaś posłów oraz dokonaniu wyboru stałego marszałka izby, brak jest jakichkolwiek podstaw do dalszego istnienia i funkcjonowania tego urzędu. Istnieje możliwość odnoszenia do marszałka seniora uprawnień przynależnych marszałkowi Sejmiku, ale wyłącznie w zakresie, w jakim wiążą się one z otwarciem pierwszego posiedzenia Sejmiku i z wykonywaniem w jego ramach regulaminowych uprawnień, w jakie został wyposażony marszałek senior³⁷⁶.

J. Mordwiłko także stoi na stanowisku, że w świetle konstytucyjnej regulacji, zawartej w art. 110, marszałka seniora nie można utożsamiać z marszałkiem sejmiku³⁷⁷. Jednocześnie autor ten w pełni podziela pogląd wyrażony przez M. Zubik, że istnieją znaczne różnice w roli i statusie prawnym marszałka seniora – tymczasowego organu izby a marszałkiem sejmiku – stałym jej organem. Autor dopuszcza możliwość wykonywania przez marszałka seniora niektórych kompetencji regulaminowych marszałka sejmiku wynikających z art. 10 tego aktu, przy czym podkreśla, że stosowanie to musi być odpowiednie. Trafne wydaje się być stanowisko przywołanego autora, że „o ile trudno przyznać, aby Marszałek Senior »reprezentował Sejm«, tak nie można odmówić Marszałkowi Seniorowi »stania na straży praw i godności Sejmiku« w toku trwania i przewodniczenia pierwszemu posiedzeniu”.

Na koniec wskazać należy, że z praktyki parlamentarnej wynika, że faktycznie marszałka seniora należy utożsamiać z osobą przeprowadzającą wybór stałego marszałka izby, ale tylko podczas inauguracyjnego jej posiedzenia. Natomiast jeżeli pojawi się wakat na stanowisku marszałkowskim w trakcie trwania kadencji izby, wybór marszałka sejmiku nie należy do zadań marszałka seniora³⁷⁸.

³⁷⁵ Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 47.

³⁷⁶ Tamże.

³⁷⁷ Zob. M. Mordwiłko, *Rola Marszałka Rola Marszałka Seniora podczas pierwszego posiedzenia Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2005, nr 4, s. 23.

³⁷⁸ Z taką sytuacją mieliśmy do czynienia między innymi w trakcie trwania VI kadencji sejmiku, kiedy urzędujący marszałek B. Komorowski w związku z wyborem na urząd prezydencji zrezygnował z funkcji marszałkowskiej i złożył mandat poselski. W związku z powyższym urząd marszałka został opróżniony, co pociągało za sobą konieczność przeprowadzenia wyborów nowego marszałka. Wybory odbyły się na posiedzeniu izby 8 lipca 2010 r. Wybór marszałka przeprowadzał wówczas wicemarszałek S. Niesiołowski, a nie marszałek senior Z. Religa, który 5 listopada 2007 r. otwierał inauguracyjne posiedzenie sejmiku VI kadencji i przeprowadzał wybór stałego marszałka sejmiku. Zob. sprawozdanie stenograficzne z 1 posiedzenia sejmiku

2.4. Wykonywanie kompetencji marszałka sejmu w jego zastępstwie

Omawiając pozycję ustrojową marszałka sejmu nie można pominąć milczeniem kwestii odnoszącej się do zastępowania tego organu w wykonywaniu powierzonych mu prawem zadań. Podkreślić należy, że mówiąc o marszałku sejmu mówimy o podwójnej naturze tego urzędu tzn. o wewnętrznym organie izby i o organie państwa, a więc podmiocie, który wykonuje jeszcze inne – niż wewnątrzparlamentarne – funkcje.

Problematyka zastępowania marszałka sejmu w wykonywaniu powierzonych mu zadań regulowana jest zarówno w konstytucji, jak również w regulaminie sejmu. Brak jest jednak w prawie ogólnej normy, która stanowiłaby domniemanie wykonywania w zastępstwie marszałka jego wszystkich kompetencji³⁷⁹.

Na wstępie należy odnieść się do zastępowania marszałka w wykonywaniu kompetencji powierzonych mu z racji pełnienia przezeń funkcji organu państwa. Kwestia ta regulowana jest na poziomie konstytucyjnym i dotyczy zastępowania marszałka sejmu w wykonywaniu zastępstwa prezydenckiego oraz zastępowanie marszałka w przewodniczeniu Zgromadzeniu Narodowemu. Zgodnie z art. 131 ust. 3 konstytucji „jeżeli Marszałek Sejmu nie może wykonywać obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej, obowiązki te przejmuje Marszałek Senatu”, zaś art. 114 ust. 1 stanowi: „W przypadkach określonych w konstytucji Sejm i Senat, obradując wspólnie pod przewodnictwem Marszałka Sejmu lub w jego zastępstwie Marszałka Senatu, działają jako Zgromadzenie Narodowe”.

M. Zubik³⁸⁰ stoi na stanowisku, że taka forma regulacji odnosząca się do zastępowania marszałka w wykonywaniu jego konstytucyjnych kompetencji przyjęta przez prawo jest zasadna, a nawet konieczna. W obu przypadkach nie jest możliwa regulacja tych kwestii na poziomie regulaminowym, zważywszy przede wszystkim na fakt, że zastępowanie głowy państwa wykracza w ogóle poza władzę ustawodawczą. Autor uzasadniając swoje stanowisko podnosi także, że za koniecznością przyjęcia takiego rozwiązania przemawia specyfika konstytucyjnych spraw powierzonych marszałkowi sejmu i jego zastępowanie przez marszałka senatu, czyli podmiotu, który nie pozostaje w organizacyjnej podległości względem sejmu ani marszałka. W obu przypadkach postanowienia konstytucyjne w tym przedmiocie wykluczają zastosowanie norm regulaminowych, stanowiących o bezpośrednim zastępowaniu marszałka sejmu przez wicemarszałków. Autor dokonuje także istotnej z punktu widzenia zrozumienia założenia ustawodawcy, analizy terminów użytych w przywołanych normach konstytucyjnych, mianowicie „przejęcie obowiązków” użyte w art. 131 ust. 3 konstytucji oraz „zastępstwo” użyte w art. 114

VI kadencji z dnia 5 listopada 2007 r. i sprawozdanie stenograficzne z 70 posiedzenia sejmu VI kadencji w dniu 8 lipca 2011 r. (drugi dzień obrad).

³⁷⁹ Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 180.

³⁸⁰ Tamże, s. 181.

przywołanego aktu. Wnioski, jakie przedstawia, są bardzo precyzyjne. W świetle postanowień normy wynikającej z art. 131 ust. 3 konstytucji marszałka senatu nie należy traktować jako zastępcy marszałka sejmu, a wprost jako podmiot wykonujący tymczasowo obowiązki głowy państwa, przy czym tylko wówczas gdy zastępstwa prezydenckiego nie może sprawować marszałek sejmu. Zdaniem autora bez znaczenia jest moment, w którym nastąpił stan niemożności zastępowania głowy państwa przez marszałka sejmu. Marszałek senatu w myśl postanowień ustawy zasadniczej w każdym wypadku w sposób definitywny obejmuje obowiązki prezydenta, gdy nie może przejąć ich marszałek sejmu. W związku z powyższym, zdaniem autora, wszystkie prawa i obowiązki marszałka sejmu w zakresie wykonywania obowiązków głowy państwa, wynikające z art. 131 ust. 3 konstytucji, należy odnieść odpowiednio do marszałka senatu.

Inny charakter natomiast ma zastępstwo przez marszałka senatu marszałka sejmu w przewodniczeniu Zgromadzeniu Narodowemu. W przypadku terminu „zastępstwo” użytego w normie wynikającej z art. 114 konstytucji marszałek senatu jawi się jako zastępcą marszałka sejmu, który niewątpliwie na mocy postanowień konstytucyjnych jest przewodniczącym Zgromadzenia Narodowego³⁸¹. W świetle przywołanej regulacji wszelkie działania marszałka senatu, jakie podejmuje z racji przewodniczenia Zgromadzeniu Narodowemu, czyni to wyłącznie w imieniu marszałka sejmu jako faktycznego przewodniczącego tego organu. Marszałek senatu, sprawując zastępstwo przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego, wykonuje kompetencje marszałka sejmu, a nie swoje własne.

Marszałek sejmu wykonuje jeszcze samodzielnie inne konstytucyjne i ustawowe kompetencje w trybie i na zasadach przewidzianych dla organów państwa. W szczególności na mocy postanowień konstytucyjnych:

- art. 107 ust. 2 – marszałek wnioskuję do sejmu o podjęcie uchwały w przedmiocie pociągnięcia posła do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu za naruszenie *incompatibilitas* materialnego, czyli zakazów wynikających z ust. 1 przywołanej regulacji;
- art. 122 ust. 4 zd. 2 – marszałek sejmu wyraża opinię w przedmiocie podpisania przez prezydenta ustawy z pominięciem przepisów, które Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją;
- art. 191 ust. 1 pkt 1 i art. 192 – na mocy tych przepisów marszałek sejmu zliczany jest do kręgu podmiotów wyposażonych w prawo wszczęcia na podstawie wniosku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym;
- art. 206 wyposaża marszałka w prawo nakazania natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego prezesa Najwyższej Izby Kontroli;
- art. 211 daje marszałkowi to samo prawo w stosunku do Rzecznika Praw Obywatelskich.

³⁸¹ Tamże.

Jak już wspomniano, nie istnieje norma, która stanowiłaby domniemanie zastępstwa marszałka sejmu we wszystkich powierzonych mu przez prawo kompetencjach. W związku z powyższym brak regulacji w przedmiotowej materii oznacza, że nikt poza marszałkiem sejmu nie może wykonywać – nawet w jego zastępstwie – kompetencji, jakie posiada z racji pełnienia funkcji organu państwa. Prawo nie przewiduje także możliwości, aby sam marszałek delegował wykonanie swoich kompetencji na inne podmioty³⁸². J. Mordwiłko wyraża pogląd, że nawet sejm nie jest władny podjąć uchwały w przedmiocie upoważnienia np. wicemarszałka do wypełniania tzw. zewnętrznych kompetencji marszałka, gdyż uchwała taka pozostawałaby przede wszystkim w sprzeczności z konstytucją, a co za tym idzie, „byłaby nieskuteczna prawnie”³⁸³.

Natomiast inaczej jawi się kwestia zastępowania marszałka sejmu w wykonywaniu przez niego zadań, które wykonuje z racji bycia wewnętrznym organem izby, bądź służących realizacji konstytucyjnych kompetencji sejmu, które marszałek wykonuje reprezentując izbę na zewnątrz. W omawianym zakresie dostateczną podstawę do określania sposobów zastępowania przewodniczącego izby w wykonywaniu powierzonych mu funkcji stanowią normy przewidziane w regulaminie sejmu. W znacznej mierze kwestie odnoszące się do zastępowania marszałka w wykonywaniu przez niego kompetencji wewnątrzsejmowych pozostawione są jednak praktyce parlamentarnej³⁸⁴.

Podkreślić należy, że regulaminowa konstrukcja stosunków pomiędzy marszałkiem a wicemarszałkami, przywołanymi do zastępowania przewodniczącego izby, ma zastosowanie wyłącznie w sytuacji normalnej, tzn. gdy stanowisko marszałka jest obsadzone³⁸⁵.

Regulamin nie określa w precyzyjny sposób zakresu, w jakim wicemarszałkowie mieliby zastępować marszałka, nie czyni tego także sejm, który dokonuje ich wyboru i w drodze uchwały określa ich liczbę (art. 5. ust. 2). Zapis przywołanej

³⁸² M. Zubik wskazuje, że w myśl zasady legalizmu możliwość wykonania uprawnień marszałka sejmu przez inne podmioty, nawet wskazane przez samego marszałka, uzależniona jest od istnienia stosownego przepisu prawa, który wprost dopuszczałby taką możliwość. Zdaniem autora musi być to przepis określony w drodze aktów prawa powszechnie obowiązującego. Nadto autor podkreśla, że w tym przypadku nie jest wystarczające stosowanie postanowień przewidzianych w regulaminie sejmu, gdyż mogą się one odnosić wyłącznie do tych przypadków wykonywania kompetencji marszałka sejmu w jego zastępstwie, które mieszczą się w materii regulaminowej, bądź w przypadku gdy ustawa, w której przewidziane jest istnienie kompetencji marszałka, odsyła do stosowania w tym zakresie norm regulaminowych, M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 183; zob. także J. Mordwiłko, *W sprawach prawnych związanych z możliwością odwołania Marszałka Sejmu*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 3, s. 35–36.

³⁸³ M. Mordwiłko, *W sprawach prawnych...*, s. 36.

³⁸⁴ Tamże, s. 37.

³⁸⁵ Tamże.

regulacji wskazuje, że powinno być ich więcej niż jeden, nadto wszyscy wicemarszałkowie posiadają jednakowy status prawny.

Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi wicemarszałkowie izby zastępują marszałka sejmiku w zakresie przez niego określonym (art. 10 ust. 3)³⁸⁶. Z treści przywołanego przepisu wynika, że wicemarszałkowie nie realizują w tym zakresie własnych kompetencji, ale na zasadzie fikcji prawnej wykonują je w miejsce kompetencji marszałka sejmiku³⁸⁷. Do marszałka sejmiku pełniącego swój urząd należy powierzenie – w zakresie przez niego określonym – kompetencji pomiędzy powołanych wicemarszałków, przy czym marszałek może określić wicemarszałkom zakres swojego zastępstwa wyłącznie w granicach własnych kompetencji³⁸⁸. Natomiast marszałek dysponuje prawem zróżnicowania zakresu swojego zastępstwa pomiędzy wicemarszałkami, powierzając jednemu z nich zakres szerszy, odnoszący się do spraw ważniejszych, zaś drugiemu węższy, dotyczący spraw mniej istotnych. W przypadku zaistnienia sporu kompetencyjnego pomiędzy wicemarszałkami podmiotem rozstrzygającym jest marszałek sejmiku³⁸⁹.

Istotne jest, że – jak wynika z norm regulaminowych – status prawny wicemarszałków powoływanych przez sejm jest równy. Mając na uwadze powyższe J. Mordwiłko wywodzi, że marszałek obowiązany jest określić wszystkim wicemarszałkom (niezależnie, czy jest to zakres szerszy, czy węższy) jakiś zakres spraw, w którym będą oni zastępowali go w wykonywaniu regulaminowych zadań. Nie może istnieć więc taka konstrukcja, że marszałek powierzy całość możliwego zakresu jego zastępowania jednemu wicemarszałkowi, a pozostałym nie powierzy żadnego zakresu zastępstwa³⁹⁰. Autor stoi na stanowisku, że marszałek sejmiku nie jest uprawniony także do tego, aby przed odwołaniem go ze stanowiska mógł powierzyć całość przynależnych mu kompetencji – w tym przypadku chodzi wyłącznie o kompetencje wewnątrzsejmowe – tylko jednemu z wicemarszałków. Autor podkreśla, że możliwość zróżnicowania przez marszałka zakresu kompetencji pomiędzy wicemarszałkami jest możliwa wyłącznie wtedy, gdy urząd marszałkowski jest obsadzony³⁹¹.

Zwyczajowo, jak wynika to z art. 178 regulaminu sejmiku, każdy z wicemarszałków może w zastępstwie marszałka sejmiku objąć kierownictwo obrad. Odnośnie do

³⁸⁶ Zastępowanie marszałka sejmiku na podstawie norm regulaminowych może mieć miejsce, gdy dotyczy następujących spraw związanych z jego uprawnieniami: poddanie pod głosowanie poprawki, która uprzednio nie była przedłożona komisji (art. 119 ust. 3 konstytucji), przekazanie ustawy senatowi (art. 121 ust. 1 konstytucji), przekazanie prezydentowi ustawy do podpisu (art. 122 ust. 1 i art. 224 ust. 1 konstytucji).

³⁸⁷ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 184.

³⁸⁸ Tamże, s. 185.

³⁸⁹ Por. J. Mordwiłko, *W sprawach prawnych...*, s. 38.

³⁹⁰ Tamże.

³⁹¹ Tamże.

tej kwestii wypowiedział się M. Zubik. Autor podnosi, że przywołany przepis nie może być rozumiany w ten sposób, że skoro marszałek sejmiku powierza wicemarszałkowi kierownictwo obrad w danym momencie, to tym samym nie korzysta już z prawa ograniczenia kompetencji swojego zastępcy i nie ma już możliwości zastrzeżenia niektórych z czynności do swojej wyłączności³⁹². J. Mordwiłko natomiast twierdzi, że nadto marszałek dysponuje prawem podjęcia decyzji o całkowitym wyłączeniu wicemarszałka z zakresu działań związanych z kierownictwem obrad³⁹³.

³⁹² M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 185.

³⁹³ J. Mordwiłko, *W sprawach prawnych...*, s. 37.

ROZDZIAŁ 3

MANDAT MARSZAŁKA SEJMU

3.1. Immunitet parlamentarny i nietykalność

Istotną instytucją prawną, która dotyczy bezpośrednio statusu prawnego deputowanych, jest immunitet parlamentarny³⁹⁴. Instytucja ta bez wątpienia odnosi się także do marszałka sejmu, który poza tym, że piastuje urząd marszałkowski, nadal pozostaje posłem wybranym przez naród, do którego odnoszą się wszystkie prawa i obowiązki przynależne deputowanym. W związku z powyższym przewodniczącemu izby przysługuje immunitet materialny³⁹⁵, co oznacza, że nie może być on

³⁹⁴ Immunitet (z łac. *immunitas* – uwolnienie od obciążeń) definiowany jest jako prawo (przywilej) do niepodlegania temu, co ciąży na innych i nieczynienie tego, do czego inni są zobowiązani, inaczej wolność od określonego rodzaju obowiązków i od ingerowania w prawa podmiotu korzystającego z immunitetu. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1988, s. 224; zob. także *Mała encyklopedia prawa*, red. L. Kurowski, Warszawa 1960; nadto określany jest jako przywilej, który polega na zwolnieniu od odpowiedzialności sądowej i na nietykalności osobistej. *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1968, s. 233; W końcu immunitet to prawo niepodlegania temu, co ciąży na innych i prawo do nietykalności osobistej przynależne określonej grupie osób uprzywilejowanych w społeczeństwie z uwagi na piastowane przez nich urzędy lub pełnione funkcje. *Słownik wyrazów obcych* PWN, Warszawa 1989, s. 299; Immunitet parlamentarny określany jest jako przywileje posła, które z zasady obejmują zakaz pociągania go do odpowiedzialności za sposób głosowania i za treść przemówień w parlamencie (poza odpowiedzialnością porządkową i dyscyplinarną poza parlamentem), nietykalność poselską, tzn. zakaz aresztowania posła w trakcie trwania mandatu bez zgody parlamentu (za wyjątkiem ujęcia posła na gorącym uczynku przestępstwa), zakaz pociągania posła do odpowiedzialności karno-sądowej i dyscyplinarnej bez zgody parlamentu. *Mała encyklopedia prawa...*, s. 198–199. Immunitet stanowi jedną z najstarszych instytucji parlamentarnych, a jego korzenie sięgają aż średniowiecza. W ówczesnych czasach instytucja ta stanowiła instrument walki parlamentu z monarchą, zapewniając jego członkom możliwość nieskrępowanego wyrażania własnych poglądów. W momencie powstania immunitetu stanowić on miał zatem gwarancję praw, nie tyle samego parlamentarzysty, co całego parlamentu. Zob. E. Gdulewicz, W. Orłowski, *Sejm i Senat*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1997, s. 254.

³⁹⁵ W doktrynie prawa konstytucyjnego instytucja immunitetu funkcjonuje w dwóch postaciach – materialnej i formalnej. Zob. W. Michalski, *Immunitety w polskim prawie karnym*, Warszawa 1970, s. 7–19 i 81–107; Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne...*, s. 72 i nast.

pociągnięty do odpowiedzialności za swoją działalność, wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu. W myśl postanowień ustawy zasadniczej poseł za taką działalność odpowiada wyłącznie przed sejmem, a w przypadku naruszenia praw osób trzecich może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej tylko za zgodą sejmu (art. 105 ust. 1 konstytucji).

Zgodnie z poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny³⁹⁶, instytucja immunitetu pełni zawsze dwie fundamentalne funkcje: po pierwsze chroni niezależność członków parlamentu i gwarantuje im swobodę niczym nieskrępowanego wykonywania mandatu, po drugie chroni niezależność i autonomię parlamentu jako takiego. W związku z powyższym przyjąć należy, że immunitetu parlamentarnego nie należy postrzegać w kategoriach indywidualnego przywileju posła, ale jako całego organu. Niewątpliwie instytucję immunitetu parlamentarnego powinno się traktować jako szczególnego rodzaju gwarancję niezależnego wykonywania mandatu przedstawicielskiego, ale nadto należy interpretować go na tle jednej z naczelnych zasad konstytucyjnych równowagi i podziału władzy i na tle szcze-

W polskim prawie konstytucyjnym obie wskazane wyżej formy immunitetu ustanowione zostały najpierw w dekreście z dnia 7 lutego 1919 r., a następnie określone w art. 21 Konstytucja marcowej. Zob. M. Zubik, *W sprawie przywileju nietykalności parlamentarnej*, „Biuletyn BSE” 2000, nr 3, s. 74. Na temat immunitetu w polskich konstytucjach XX w., zob. K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001, s. 34–67; Immunitet materialny (zwany także *indemnitentem*) wprowadzony ponownie przez polskiego ustawodawcę do regulacji konstytucyjnej Małą Konstytucją z 1992 r., wyrażony został w art. 105 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r. Nadal oznacza nieodpowiedzialność (niekaralność) polskich deputowanych za podejmowane działania, wchodzące w zakres sprawowania mandatu parlamentarnego w czasie jego trwania, jak również po jego wygaśnięciu. Zob. M. Kudej, *Status prawny posła i senatora w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwizdź, Warszawa 1997, s. 291–292. Istota immunitetu materialnego polega więc na wyłączeniu karalności niektórych czynów, a więc wyjęcie osoby, której przysługuje ten przywilej, spod działania materialnego prawa karnego w razie ich popełnienia. Omawiany rodzaj immunitetu jest przywilejem osobistym deputowanych, ponieważ przysługuje on wyłącznie osobom, które są członkami izb parlamentu (posłom i senatorom). Jego zakres ma charakter częściowy, co oznacza, że obejmuje wyłącznie „działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu”, a tym samym odnosi się wyłącznie do ściśle określonej grupy czynów podejmowanych przez deputowanych, a związanych bezpośrednio z funkcjonowaniem parlamentu. Immunitet materialny ma charakter trwały z uwagi na to, że przysługuje deputowanym w trakcie wykonywania mandatu, jak również po jego wygaśnięciu. Jednak wskazać należy, że trwała ochrona deputowanego objęta zakresem immunitetu materialnego odnosi się wyłącznie do czynów, których dopuścił się on będąc parlamentarzystą. Ten rodzaj immunitetu nabiera waloru bezwzględności. Jego istnienie wyłącza przestępczy charakter czynu, nie dając podstaw do ponoszenia odpowiedzialności za jego dokonanie, jak również nie istnieje możliwość przerwania jego biegu, co oznacza, że nie może być uchylony ani na mocy uchwały izby, ani decyzją innego organu poza-parlamentarnego. Zob. K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny...*, s. 119–125.

³⁹⁶ Orzeczenie TK z dnia 28 stycznia 1991 r., sygn. akt K. 13/91, OTK 1991, s. 76.

gólnej pozycji parlamentu jaką zajmuje on w aparacie państwowym³⁹⁷. Trybunał podkreślił, że immunitet parlamentarny różni się od innych rodzajów immunitetu tym, że nie dotyczy wyłącznie sytuacji prawnej osoby, ale jest też przywilejem samego organu, w tym przypadku parlamentu, instytucji szczególnego rodzaju z uwagi na to, że jest to organ pochodzący z wyborów powszechnych, odzwierciedlający suwerenność narodu.

Jakkolwiek pojęcie „sprawowania mandatu” nasuwa w praktyce szereg trudności interpretacyjnych związanych z działalnością deputowanego „poza parlamentem”, to nie budzi wątpliwości, że sprawowanie mandatu obejmuje wszystkie działania parlamentarzysty „w parlamencie”, w więc wszelkiego rodzaju wystąpienia, oświadczenia, interpelacje, zapytania, wnioski, poprawki oraz udział w głosowaniach³⁹⁸. Za taką działalność parlamentarzysty odpowiadają wyłącznie przed izbą.

W myśl postanowień art. 105 ust. 1 zd. drugie konstytucji immunitet materialny nie obejmuje jednak tych działań deputowanych, wchodzących w zakres sprawowania mandatu, które naruszają prawa osób trzecich. W tym przypadku parlamentarzysta może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej, ale wyłącznie za zgodą sejmu. W związku z powyższym nadal aktualne pozostaje stanowisko wyrażone w wyroku Sądu Najwyższego³⁹⁹ z 16 lutego 1994 r., gdzie stwierdzono, że immunitet „wyłącza odpowiedzialność karną posła za działania podejmowane w granicach wykonywania jego zadań poselskich, wynikających z posiadanego mandatu. W takim zakresie jest to jego działalność legalna, wykonywana w granicach przysługującego mu prawa, wynikającego z faktu pełnienia funkcji parlamentarnych”. Jednak z przysługującego parlamentarzysty immunitetu materialnego wyłączone są „w sposób generalny te czyny, które naruszają dobra osobiste innych osób. Dopuszczając się więc np. zniesławienia lub oszczerstwa w stosunku do innej osoby – w czasie i w związku z wykonywaniem funkcji parlamentarnych – poseł nie korzysta z omawianego immunitetu materialnego, lecz może się jedynie powoływać na takie okoliczności wyłączające przestępny charakter jego czynu, o których mowa jest w art. 179 § 1 i 2 k.k.”

Mając na uwadze powyższe nie budzi wątpliwości to, że ochrona płynąca z immunitetu w materialnym jego aspekcie odnosi się wyłącznie do działalności mar-

³⁹⁷ Dokonując analizy uregulowań ustrojowych w przedmiocie przyznania członkom izb parlamentu pewnych przywilejów, nie można tracić z pola widzenia ich bytności na tle zasad konstytucyjnych obowiązujących w państwie. Dotyczy to przede wszystkim zasad wyrażonych: w art. 32 ust. 1 konstytucji równość obywateli wobec prawa, art. 2 zasady państwa prawnego oraz pozycji organu prawnego (art. 4 ust. 2 i art. 95 ust. 1). Zob. na ten temat szerz. M. Zubik, *Immunitet parlamentarny, a zawieszenie postępowania karnego (uwagi na tle art. 105 ust. 3 konstytucji)*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 7, s. 57; Zob. także Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne...*, s. 73.

³⁹⁸ W. Odrowąż-Sypniewski, *O możliwym zakresie stosowania art. 105 ust. 4 konstytucji*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 2, s. 40.

³⁹⁹ Wyrok SN z dnia 16 lutego 1994 r., sygn. akt. I KZP 40/93.

szalka sejmu jako posła i jako wewnętrznego organu izby. Natomiast działania pozaparlamentarne, które podejmuje marszałek jako organ państwa, nie mieszczą się już w granicach „sprawowania mandatu poselskiego”, gdyż marszałek wykonujący funkcje pozaparlamentarne nie działa jako poseł ani również jako sejm. W związku z tym marszałek za takie działania winien ponosić odpowiedzialność na zasadach przewidzianych dla innych organów państwowych⁴⁰⁰.

Posłowi piastującemu urząd marszałkowski przysługuje także immunitet formalny, co oznacza, że „od dnia ogłoszenia wyników wyborów poseł nie może być pociągnięty bez zgody Sejmu do odpowiedzialności karnej”⁴⁰¹ (art. 105 ust. 2 konstytucji). Podkreślić jednak należy, że omawiana forma immunitetu nie uchyla karalności czynów popełnionych przez deputowanego i nie wyłącza odpowiedzialności za ich popełnienie, a stanowi wyłącznie procesowy zakaz pociągnięcia go do odpowiedzialności⁴⁰². Ustawa zasadnicza przewiduje wyjątek dla tak rozumianego immunitetu w formalnym jego aspekcie. Mianowicie postępowanie karne wszczęte w stosunku do danej osoby przed dniem wyboru jej na posła może – a z punktu widzenia zasady legalizmu nawet musi – toczyć się nadal, nawet w sytuacji objęcia przez tę osobę mandatu⁴⁰³. Sejm może jednak zażądać zawieszenia toczącego się już postępowania karnego przeciwko deputowanemu do czasu wygaśnięcia mandatu, ale musi to wyrazić w formie uchwały i na wniosek samego zainteresowanego. W związku z zawieszeniem postępowania ulega także zawieszeniu na ten czas bieg przedawnienia w postępowaniu karnym (art. 105 ust. 3 konstytucji).

Ustawa zasadnicza z 1997 r. w art. 105 ust. 4 ustanowiła rozwiązanie nieznane dotychczasowym unormowaniom konstytucyjnym. Zgodnie z postanowieniami przywołanego przepisu parlamentarzysta ma możliwość wyrażenia zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji dochodzi do specyficznego zrzeczenia się ochrony płynącej z immunitetów⁴⁰⁴.

Ustawa zasadnicza z 1997 r., jak również regulamin sejmu w swoich postano-

⁴⁰⁰ Por. M. Zubik, *Wewnętrzna organizacja...*, s. 57.

⁴⁰¹ Immunitet formalny rozumieć należy jako zakaz ścigania za wszelkie czyny karalne bez zgody Sejmu, a co za tym idzie wyjęcie osoby, której przysługuje ten przywilej, spod normalnego toku procedury karnej. L. Garlicki, *Uwagi do art. 105 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I... (uwaga 4), s. 3. Powyższe oznacza zakaz wszczynania postępowania karnego przeciwko deputowanemu, zaś w sytuacji kiedy zostało wszczęte, zakaz dalszego prowadzenia tego postępowania bez wyrażenia na to zgody przez właściwą izbę parlamentu. Immunitet formalny ma charakter zupełny i dotyczy wszelkich czynów popełnionych przez parlamentarzystę, za które przewidziane jest przez prawo zastosowanie sankcji karnej. Zob. K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny...*, s. 137.

⁴⁰² Tamże.

⁴⁰³ Zob. wyrok TK z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. akt K. 36/01, OTK ZU 2001, nr 8, s. 1325.

⁴⁰⁴ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 58.

wieniach przewidują także ochronę deputowanych, występującą w postaci przywileju nietykalności (art. 105 ust. 5 konstytucji i art. 10 ust. 3 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora⁴⁰⁵). Przywilej ten odnosi się także do posła sprawującego urząd marszałka izby. W myśl przywołanych przepisów poseł nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się marszałka sejm, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. W świetle obowiązującego prawa nie budzi żadnych wątpliwości, że marszałek sejm jest podmiotem uprawnionym do żądania natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego posła. Natomiast brak jest jednoznacznych regulacji stanowiących, jaki podmiot posiada takie uprawnienia w przypadku zatrzymanego na gorącym uczynku przestępstwa marszałka sejm. W tym przypadku najwłaściwsze wydaje się przyjęcie, że z normy art. 105 ust. 5 konstytucji wynika, iż zatrzymany marszałek może sam w stosunku do siebie postawić żądanie organom stosującym przymus państwowy natychmiastowego zwolnienia. Jak wskazuje M. Zubik wydaje się mało prawdopodobne, aby w rzeczywistości doszło do zatrzymania marszałka i przetrzymywania go, nawet w sytuacji, gdyby w stosunku do niego zachodziło podejrzenie, że jest on sprawcą przestępstwa⁴⁰⁶. Jednak mimo wszystko kwestia ta winna być precyzyjnie określona przez prawo i jednoznacznie wskazywać na procedurę, jaką należy stosować w przypadku zatrzymanego na gorącym uczynku przestępstwa marszałka sejm.

3.2. Odpowiedzialność konstytucyjna

Poprzedzając rozważania dotyczące odpowiedzialności konstytucyjnej⁴⁰⁷ marszałka sejm, wskazać należy, że na gruncie obowiązującego prawa, w przypadku posła sprawującego funkcje marszałkowskie, mówić można o jego politycznej odpowiedzialności przed izbą, o czym świadczy przede wszystkim możliwość odwołania marszałka. Kwestia zaś dotycząca odpowiedzialności konstytucyjnej omawianego organu nie jest jednoznaczna, ponieważ brak jest jednolitego stanowiska, co do uznania marszałka sejm za organ państwa – rozważania na ten temat zawarte są w rozdziale V niniejszego opracowania.

Przedmiot odpowiedzialności konstytucyjnej został określony w art. 198 ust. 1 i 2 ustawy zasadniczej. W myśl przywołanej regulacji przedmiot ten stanowi delikt

⁴⁰⁵ Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Dz.U. 1996, nr 73, poz. 350.

⁴⁰⁶ M. Zubik, *Wewnętrzna organizacja...*, s. 58.

⁴⁰⁷ Na temat odpowiedzialności, jej rodzajów zob. B. Dziemidok-Olszewska, *Odpowiedzialność głowy państwa i rządu we współczesnych państwach europejskich*, Lublin 2012. S. Grabowska, *Modele odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta we współczesnych państwach europejskich*, Toruń 2012.

konstytucyjny rozumiany jako czyn dokonany przez podmiot władzy publicznej, wskazany w konstytucji, który polega na naruszeniu konstytucji lub ustawy „w związku z zajmowanym stanowiskiem” lub „w zakresie swojego urzędowania”⁴⁰⁸. W ustawie o Trybunale Stanu wyrażona została nadto przesłanka zawinienia czynu, którą także należy zaliczyć do przesłanek odpowiedzialności konstytucyjnej, mimo że w odniesieniu do winy brak jest regulacji na poziomie ustawy zasadniczej (art. 3 ustawy o TS)⁴⁰⁹.

Przywołany przepis określa także zakres podmiotowy odpowiedzialności konstytucyjnej, tworząc katalog osób piastujących najwyższe urzędy państwowe, które tej odpowiedzialności podlegają (prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, prezes Rady Ministrów oraz członkowie Rady Ministrów, prezes Narodowego Banku Polskiego, prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem, Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych).

Ponieważ marszałka sejm u niekiedy postrzegać należy nie tylko jako samodzielny, wewnętrzny, jednoosobowy organ izby, ale także jako samodzielny organ państwa, który posiada wpływ na inne instytucje państwowe, odpowiedzialność konstytucyjna w stosunku do piastującego ten urząd powinna przybrać dwie postacie, zważywszy przede wszystkim na to, że marszałek w przypadkach wskazanych w ustawie zasadniczej zastępuje głowę państwa. Podkreślić należy, że w doktrynie prawa konstytucyjnego problematyka odpowiedzialności konstytucyjnej marszałka sejm u, jak również marszałka senatu z tytułu zastępowania głowy państwa nie jest jednak jednoznacznie oceniana

Odnosząc się do zakresu odpowiedzialności konstytucyjnej marszałka sejm u wskazać należy, że obowiązująca ustawa zasadnicza milczy w sprawie ponoszenia przez posła sprawującego funkcje marszałkowskie jakiegokolwiek odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. W szczególności ustawa zasadnicza nie zalicza marszałka sejm u do kręgu podmiotów wymienionych w art. 198 konstytucji, który – jak już wspomniano – stanowi katalog podmiotów ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną przed tym organem⁴¹⁰. Nie zawiera także normy, która stanowiłaby wprost, że w stosunku do marszałków wykonujących czasowo obowiązki prezydenta mają zastosowanie przepisy określające sytuację prawną głowy państwa.

Natomiast z postanowień ustawy o Trybunale Stanu zawartych w art. 2 ust. 3 wynika, że marszałek sejm u, jak również marszałek senatu wykonujący tymczasowo obowiązki głowy państwa, ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną przed

⁴⁰⁸ Zob. K. Działocha, T. Zalasinski, *Uwagi do art. 198 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007 (uwaga 2), s. 1.

⁴⁰⁹ J. Zalesny, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim w okresie transformacji ustrojowej*, Toruń 2004, s. 93–98.

⁴¹⁰ Por. wyrok TK z dnia 8 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 19/99, OTK ZU 1999, nr 7, s. 852.

Trybunałem Stanu na tych samych zasadach, jakie przewidziane są dla prezydenta. Wprawdzie normy przywołanej ustawy nie wskazują konkretnie na odpowiedzialność osób piastujących te urzędy, jednak przepis art. 2 ust. 3 nakazuje odpowiednie stosowanie w stosunku do marszałków zastępujących głowę państwa norm wynikających z art. 2 ust. 1⁴¹¹ i 2⁴¹² omawianej ustawy. W tym miejscu pojawia się pytanie, skoro ustawa zasadnicza nie objęła marszałka sejmu zakresem przedmiotowym odpowiedzialności konstytucyjnej i nie zalicza go do kręgu podmiotów ponoszących tę odpowiedzialność, to czy katalog zawarty w konstytucji można traktować rozszerzająco? Wątpliwość również budzi fakt rozszerzenia katalogu podmiotów ponoszących odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu aktem rangi ustawowej.

W doktrynie zdaje się przeważać stanowisko, że marszałek sejmu (marszałek senatu) wykonujący zastępczo obowiązki głowy państwa ponosi odpowiedzialność konstytucyjną⁴¹³.

Dość odosobniony, jednak zasadny wydaje się pogląd prezentowany przez M. Zubikę⁴¹⁴. Autor stoi na stanowisku, że nieobjęcie zakresem przedmiotowym odpowiedzialności konstytucyjnej marszałka sejmu stanowi celowy zabieg ustrojodawcy. Skoro bowiem ustawa zasadnicza milczy na ten temat, to oznacza, że marszałek sejmu (marszałek senatu) wykonujący czasowo obowiązki prezydenckie został wyłączony spod tej odpowiedzialności. Odpowiedzialność konstytucyjna jest dodatkowym reżimem odpowiedzialności, o wyjątkowym charakterze, obejmującym określoną grupę podmiotów. Skoro jest to odpowiedzialność, to jej zakres podmiotowy nie powinien podlegać wykładni rozszerzającej, zaś katalog podmiotów określony ustawą zasadniczą należy potraktować jako katalog zamknięty⁴¹⁵.

Według Krzysztofa Eckhardta koncepcja objęcia marszałka sejmu reżimem odpowiedzialności konstytucyjnej jest słuszna, bowiem zastępujący głowę państwa marszałek wyposażony został w te same kompetencje co prezydent. W związku z tym nie ma powodów, by różnicować tę odpowiedzialność. Jednocześnie autor zwrócił uwagę, że odpowiedzialność powinna jednak mieć wyraźne umocowa-

⁴¹¹ „Prezydent może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu za naruszenie konstytucji, ustawy, za popełnione przestępstwo lub przestępstwo skarbowe”.

⁴¹² „W okresie sprawowania urzędu Prezydenta nie biegnie przedawnienie karalności przestępstw lub przestępstw skarbowych, za które osoba sprawująca ten urząd nie została postawiona w stan oskarżenia”.

⁴¹³ Por. P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I... (uwaga 7), s. 4; J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, s. 125; J. Zalesny, *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa 2004, s. 19; por także K. Działocha, T. Zalaśński, *Uwagi do art. 198 Konstytucji RP...* (uwaga 6), s. 13.

⁴¹⁴ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 60.

⁴¹⁵ Tamże, s. 271 i nast.

nie konstytucyjne, nie może wynikać wyłącznie z regulacji o randze ustawowej. Z całą pewnością z prezentowanym poglądem w pełni należy się zgodzić⁴¹⁶.

Rozważając kwestie odpowiedzialności konstytucyjnej marszałka sejmu nie można się ograniczać jedynie do kwestii odpowiedzialności powstającej w przypadku wykonywania przezeń zastępstwa prezydenckiego, bowiem, jak już wskazano, marszałek posiada szereg kompetencji przewidzianych postanowieniami ustawy zasadniczej, a które wykraczają poza zakres funkcjonowania organu przedstawicielskiego. W związku z powyższym kluczowe jest, czy w kontekście określonych w konstytucji kompetencji samoistnych marszałka, które mają zasadnicze znaczenie dla państwa, nie jest konieczne rozszerzenie katalogu podmiotów ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną poprzez włączenie do niego marszałka sejmu⁴¹⁷. Mowa była także już o tym, że zakres uprawnień marszałka sejmu pozwala bez wątplenia uznać go za organ zajmujący szczególną pozycję w systemie organów państwowych. Marszałek jest drugą osobą w państwie, z uwagi na powierzoną mu kompetencję zastępowania prezydenta. Dysponuje także innymi, bardzo istotnymi konstytucyjnymi kompetencjami, których niewłaściwa realizacja może w znacznym stopniu zaburzyć funkcjonowanie całego aparatu państwowego⁴¹⁸.

Natomiast wskazać należy, że ustawa zasadnicza w art. 198 ust. 2 określiła zakres ponoszenia odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu, który obejmuje parlamentarzystów, a wyznacza go norma wynikająca z art. 107 ust. 2 tego aktu. W myśl przywołanego przepisu za naruszenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej z osiąganiem korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, lub nabywania tego majątku (zakaz ten wynika z art. 107 ust. 1 konstytucji) deputowani mogą być na wniosek marszałka sejmu pociągnięci do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, który orzeka w przedmiocie pozbawienia mandatu. Analizując powyższy zakaz od strony podmiotowej przyjąć należy, że mimo iż znowu ustawa zasadnicza nie porusza kwestii odpowiedzialności przewodniczącego izby, to przywołany przepis odnosić należy także do marszałka sejmu, który bez względu na pełnioną funkcję nadal pozostaje także parlamentarzystą. W związku z powyższym poseł sprawujący funkcje marszałkowskie odpowiada na tych samych zasadach co pozostali deputowani⁴¹⁹. Podkreślić należy, że w przypadku

⁴¹⁶ K. Eckhardt, *Problem regulacji zakresu podmiotowego odpowiedzialności konstytucyjnej – uwagi porządkujące*, [w:] *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne*, red. M. Grzybowski, P. Tuleja, Kraków 2014, s. 522; zob. także M. Pach, *Odpowiedzialność Marszałka Sejmu (Senatu) wykonującego obowiązki Prezydenta RP*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 2, s. 38.

⁴¹⁷ J. Juchniewicz, *O odpowiedzialności Marszałka Sejmu – przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 5, s. 118.

⁴¹⁸ Na temat ewentualnych konsekwencji powstałych w wyniku niewłaściwych działań marszałka sejmu działającego w ramach przyznanych mu konstytucyjnych uprawnień przy braku reżimu ponoszenia przez niego odpowiedzialności konstytucyjnej. Tamże, s. 118–119.

⁴¹⁹ Zob. art. 1 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu.

naruszenia przez przewodniczącego izby wspomnianych zakazów należałoby najpierw odwołać daną osobę piastującą urząd marszałka, a dopiero potem wszcząć procedurę pociągnięcia jej do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu⁴²⁰.

Konkludując, w obecnym stanie prawnym brak jest na poziomie konstytucyjnym jakichkolwiek uregulowań, które przesądzałyby o tym, że marszałek sejm wykonujący powierzone mu – do wyłącznej realizacji – postanowieniami konstytucji zadania, jak również pełniący obowiązki głowy państwa, ponosi odpowiedzialność konstytucyjną, czy też odnoszą się do niego jakiejkolwiek normy stanowiące o pozycji prawnej prezydenta. Wydaje się zasadne stwierdzenie, że brak owych norm wyłącza możliwość stosowania art. 2 ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu, ponieważ to ustawa zasadnicza winna konkretyzować urzędy, z których piastowaniem wiąże się bezpośrednio ponoszenie odpowiedzialności konstytucyjnej, a nie odsyłać do regulacji wynikających z ustaw zwykłych.

Jednak powyższe twierdzenie nie oznacza, że marszałek sejm pełniący obowiązki głowy państwa, nie powinien ponosić odpowiedzialności konstytucyjnej. Wręcz przeciwnie, skoro ustrojodawca wyposażył zasadniczo marszałka, pełniącego czasowo urząd prezydencki, we wszystkie uprawnienia przynależne prezydentowi (poza wyraźnym wyjątkiem wskazanym w art. 131 ust. 4 konstytucji), to oznacza, że może on np. odmówić podpisania ustawy, kierować wnioski do Trybunału Konstytucyjnego, ratyfikować umowy międzynarodowe, a jednocześnie winien określić wprost zakres jego odpowiedzialności za działania wykonywane w ramach zastępczego sprawowania obowiązków głowy państwa. Taka regulacja winna być przewidziana na poziomie konstytucyjnym.

Wskazać nadto należy, że chociaż konstytucja jednoznacznie nie przesądza o uznaniu marszałka sejm za organ państwa, to jednocześnie wyposaża go w konstytucyjne kompetencje, które powierza mu do wyłącznej realizacji (zarządzenie wyborów prezydenta, tymczasowe wykonywanie obowiązków głowy państwa, przedstawienie opinii w sprawie skrócenia kadencji sejm, występowanie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, przewodniczenie Zgromadzeniu Narodowemu, żądanie natychmiastowego zwolnienia osób pełniących stanowiska państwowe). Mimo wszystko ustawa zasadnicza nie wskazuje na konstytucyjną odpowiedzialność marszałka także i co do zakresu działań wykonywanych w ramach tych kompetencji. Nasuwa się zatem pytanie, jakiego rodzaju odpowiedzialność będzie ponosił marszałek sejm, który np. wbrew konstytucyjnemu obowiązkowi zaniecha zarządzenia – w przewidzianych postanowieniami ustawy zasadniczej terminach – wyborów prezydenckich bądź odmówi wyrażenia opinii w sprawie skrócenia kadencji sejm przez prezydenta?

W świetle obowiązującego prawa nie sposób udzielić precyzyjnej odpowiedzi na to pytanie. Zasadne wydaje się więc twierdzenie, że w obecnym stanie prawnym

⁴²⁰ Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 60.

konieczne jest sprecyzowanie przez ustawodawcę zakresy odpowiedzialności konstytucyjnej marszałka sejmu wykonującego powierzone mu ustawą zasadniczą zadania, jak również pełniącego czasowo obowiązki głowy państwa.

3.3. Zasada niepołączalności (*incompatibilitas*) oraz instytucje służące jej realizacji

Incompatibilitas to niepołączalność stanowisk w prawie politycznym⁴²¹, a w doktrynie prawa konstytucyjnego instytucja ta podniesiona jest do rangi zasady konstytucyjnej⁴²². Wprowadzenie *incompatibilitas* ma na celu realizację zasady podziału władz w aspekcie personalnym, a w przypadku mandatu parlamentarnego jest konsekwencją przyjęcia niezależności przedstawiciela narodu oraz zapewnienie właściwego sprawowania mandatu przez uwolnienie przedstawiciela od łączenia wykonywania go z innymi czynnościami prywatnymi czy publicznymi⁴²³. Podkreślić należy, że instytucja *incompatibilitas* znana jest konstytucjom wielu państw demokratycznych.

Instytucja niepołączalności mandatu parlamentarnego⁴²⁴ w jej obu aspektach ma służyć – podobnie jak w przypadku immunitetu parlamentarnego – przede

⁴²¹ *Encyklopedia podręczna...*, s. 186. W literaturze przedmiotu w odniesieniu do niepołączalności funkcjonują takie pojęcia, jak: „niepołączalność funkcji publicznych”, „niepołączalność funkcji publicznych z prowadzeniem określonej przez prawo działalności”, zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 107 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001 (uwaga 2), s. 1; *incompatibilitas* funkcji publicznej z członkostwem w partii politycznej, niepołączalność funkcji publicznej z kandydowaniem do parlamentu, zob. A. Patrzalek, *Instytucje prawa wyborczego PRL*, Warszawa 1986, s. 35.

⁴²² *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznica, Warszawa 1998, s. 197; H. Suchocka, *Zasada podziału i równowagi władz*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 161.

⁴²³ B. Banaszak, M. Jabłoński, *Zagadnienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 62.

⁴²⁴ Niepołączalność można rozumieć w dwojakim znaczeniu: formalnym i materialnym. Zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 103 Konstytucji RP* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I... (uwaga 2), s. 1; W znaczeniu formalnym stanowi ona ustawowy zakaz piastowania przez jedną i tę samą osobę wzajemnie wykluczających się stanowisk (funkcji), wiążących się z różnymi zadaniami państwowymi, zob. D. Lis-Staranowicz, *Niepołączalność (incompatibilitas) mandatu parlamentarnego w Konstytucji RP z 1997 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 27; Instytucja niepołączalności w jej formalnym aspekcie wyrażona jest w art. 103 konstytucji. W znaczeniu materialnym oznacza wynikający z ustawy zakaz uczestniczenia w określonych stosunkach prawnych. W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 1922, s. 410. Niepołączalność materialna regulowana jest przez przepis art. 107 Konstytucji RP z 1997 r., który stanowi, że parlamentarzysta nie może prowadzić działalności gospodarczej, łączącej się z osiągnięciem korzyści z majątku skarbu państwa i jednostek samorządu terytorialnego w zakresie określonym właściwą ustawą. Odpowiednie ustawowe zakazy znajdują się obecnie w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

wszystkim zapewnieniu parlamentarzystom gwarancji niezależnego wykonywania mandatu. Ponadto podkreślić należy, że instytucja ta ma także na celu wyeliminowanie wszelkich zjawisk o charakterze korupcyjnym oraz zaistnienia jakichkolwiek sytuacji konfliktu interesu⁴²⁵.

Ustawa zasadnicza mówi o niepołączalności mandatu parlamentarnego o charakterze bezwzględnym⁴²⁶.

Do marszałka sejmku odnoszą się ograniczenia płynące z obowiązywania zarówno niepołączalności formalnej, jak i materialnej. Formalna niepołączalność mandatu parlamentarnego regulowana jest głównie w art. 102 i 103 konstytucji. Z postanowień art. 102 wynika jednoznacznie zakaz łączenia mandatu w obu izbach. Natomiast art. 103 w ust. 1 i 2 wymienia funkcje, z których wykonaniem nie może być połączone sprawowanie mandatu parlamentarnego, co oznacza m. in., że urzędu marszałka sejmku nie można łączyć z funkcją prezesa Narodowego Banku Polskiego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i ich zastępców, członka Rady Polityki Pieniężnej, członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, ambasadora oraz z zatrudnieniem w Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej lub z zatrudnieniem w administracji rządowej (art. 103 konstytucji). Marszałek sejmku nie może także być jednocześnie senatorem (art. 102 konstytucji). Zakaz łączenia mandatu zakłada konieczność rezygnacji przez posła z pełnienia ww. funkcji publicznych.

Ustawa zasadnicza w art. 103 zawiera wyjątek od obowiązującej generalnej zasady zakazu łączenia mandatu parlamentarnego z zatrudnieniem w administracji rządowej, w postaci możliwości łączenia mandatu poselskiego z członkostwem w Radzie Ministrów lub z zatrudnieniem na stanowisku sekretarza stanu w administracji rządowej. Konstytucja używa przy tym pojęcia „administracja rządowa” w znaczeniu szerokim. Obejmuje ono – zgodnie z ustaleniami podjętymi 6 października 1997 r. na wspólnym posiedzeniu Prezydium Sejmu i Senatu⁴²⁷ – naczelne i centralne organy administracji oraz urzędy im podległe, organy tzw. inspekcji specjalnych, dozorów, nadzorów i podległy im aparat (np. Główny Inspektor Ochrony Środowiska), agencje rządowe (np. Agencja Prywatyzacji), fundusze państwowe (np. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych), administrację rządową w terenie.

Na gruncie obowiązującej ustawy konstytucyjnej brak jest wyraźnego sformułowania zakazu, z którego wynikałoby, że osoba sprawująca funkcję członka Rady Ministrów nie może być powołana na stanowisko marszałka sejmku. Wydaje się

⁴²⁵ L. Garlicki, *Uwagi do art. 103 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I... (uwaga 5), s. 3.

⁴²⁶ D. Lis-Staranowicz, *Niepołączalność (incompatibilitas)*..., s. 30.

⁴²⁷ *Ustalenia podjęte na wspólnym posiedzeniu Prezydium Sejmu i Prezydium Senatu w dniu 6 listopada 1997 roku*, zob. tekst „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6, s. 65–67.

jednak, że mimo braku ustawowego zakazu, jego istnienie wyinterpretować można z art. 131 konstytucji, który przewiduje tymczasowe przejęcie obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przez marszałka sejmu, w sytuacjach przewidzianych tym przepisem. W przypadku zaistnienia okoliczności przewidzianych w przywołanym przepisie doszłoby bowiem do sytuacji, w której przewodniczący izby, wykonujący uprawnienia głowy państwa, względem Rady Ministrów „byłby zarówno autorem takich rozstrzygnięć, jak i ich adresatem”⁴²⁸.

W doktrynie funkcjonuje pogląd, że praktyka parlamentarna ukształtowała zwyczaj, zgodnie z którym marszałek sejmu nie powinien korzystać ze wspomnianego wyjątku przewidzianego w art. 103 konstytucji, a powołanie go na stanowisko członka Rady Ministrów lub zatrudnienie w administracji rządowej równoznaczne jest z ustąpieniem ze stanowiska marszałkowskiego⁴²⁹. Należy wskazać, że tego rodzaju sytuacja miała już miejsce pod rządami Małej Konstytucji w 1995 r. Po odwołaniu Waldemara Pawłaka z funkcji prezesa Rady Ministrów, na stanowisko premiera desygnowano ówczesnego marszałka sejmu Józefa Oleksego, który objął powierzoną mu funkcję w wyniku tzw. konstruktywnego wotum nieufności. Klub parlamentarny KPN złożył do Prezydium Sejmu wniosek o odwołanie J. Oleksego z funkcji marszałka sejmu z dniem 1 marca 1995 r. Wniosek uzasadniono tym, że J. Oleksy po wyborze przez sejm na stanowisko prezesa Rady Ministrów nie może jednocześnie piastować urzędu marszałka sejmu. J. Oleksy w odpowiedzi podniósł, iż premierem zostaje się od chwili wręczenia nominacji przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i zaprzysiężenia, a do tego momentu będzie występował w podwójnej roli: desygnowanego premiera i marszałka sejmu. Jednak prezydent nie przychylił się do stanowiska prezentowanego przez J. Oleksego i oznajmił, że nie będzie prowadził z nowo wybranym premierem żadnych rozmów, dopóki nie zrezygnuje on z funkcji marszałkowskiej. Sejm odrzucił wniosek KPN, aby 1 marca odwołać z funkcji marszałka sejmu J. Oleksego, który jednak tego samego dnia sam złożył rezygnację z tego urzędu. Sejm zdecydował, że rezygnacja zostanie rozpatrzona dopiero po wyłonieniu nowego rządu. Marszałek zapowiedział, że do tego czasu nie będzie pełnił swojej funkcji⁴³⁰.

Mając na uwadze powyższe uznać należy, że praktyka z okresu obowiązywania Małej Konstytucji zezwalała jedynie na ubieganie się o funkcję premiera przy jednoczesnym piastowaniu urzędu marszałka sejmu. Należy przyjąć, że nie byłaby wykluczona sytuacja odwrotna, tzn. poseł zajmujący stanowisko wicepremiera (ministra) może ubiegać się o urząd marszałka sejmu. Zakaz kandydowania po-

⁴²⁸ W. Odrowąż-Sypniewski, *W sprawie niektórych aspektów prawnych związanych z powołaniem na stanowisko Marszałka Sejmu osoby sprawującej funkcję członka Rady Ministrów*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2004, nr 2, s. 25.

⁴²⁹ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 62.

⁴³⁰ Zob. sprawozdanie stenograficzne z 44 posiedzenia sejmu IV kadencji w dniach 1, 2, 3 i 4 marca 1995, s. 25 i 204.

słów, którzy jednocześnie są członkami Rady Ministrów, na stanowisko marszałkowskie stałby w sprzeczności z zasadą równości wszystkich posłów⁴³¹. Zakaz taki powinien wynikać jednoznacznie z postanowień konstytucyjnych, a jak wiadomo, unormowania w tym przedmiocie brak. W związku z powyższym z formalnego punktu widzenia na gruncie obowiązującego prawa dopuszczalna jest sytuacja kandydowania posłów będących członkami rządu na stanowisko przewodniczącego izby⁴³².

Natomiast niewątpliwie funkcja wicepremiera w rządzie z funkcją marszałka sejmiku jest oczywiście niepołączalna. Niepołączalność taką wyklucza jedna z naczelných zasad konstytucyjnych, mianowicie zasada podziału władzy (art. 10 konstytucji), co wynika zarówno z jej aspektu materialnego, tj. że tworzenie (stanowienie prawa) i wykonywanie prawa należą do wyodrębnionych, specjalnie w tym celu tworzonych organów, jak i z „aspektu personalnego tej zasady, tj. iż osoba pełniąca funkcję w jednym organie nie powinna pełnić funkcji w innym organie”⁴³³.

W okresie obowiązywania Małej Konstytucji, w odniesieniu do przedstawionego powyższego casusu wypowiedział się J. Mordwiłko⁴³⁴, który trafnie podniósł, że łączenie funkcji marszałka sejmiku ze stanowiskiem prezesa Rady Ministrów pozostawałoby w sprzeczności z konstytucyjną zasadą podziału władzy i zachwianiem podziału kompetencji, bowiem marszałek sejmiku występuje w roli kierowniczego, wewnętrznego organu sejmiku, zaś prezes Rady Ministrów jest organem władzy wykonawczej. Natomiast co innego oznacza sytuacja, kiedy marszałek zostaje desygnowany na szefa rządu, dopóki ten nie zacznie pełnić funkcji premiera

Niepołączalność wyrażona w art. 103 ust. 2 oznacza „konstytucyjny zakaz piastowania przez tę samą osobę wzajemnie wykluczających się funkcji bądź stanowisk w zakresie różnych zadań publicznych”⁴³⁵. I tak ustawodawca ustanowił zakaz sprawowania mandatu parlamentarnego – a zatem także sprawowania urzędu marszałka sejmiku – przez sędziego, prokuratora, urzędnika służby cywilnej, żołnierza pozostającego w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariusza policji oraz funk-

⁴³¹ P. Sarnecki, *O możliwości wyboru osoby sprawującej funkcję członka Rady Ministrów na stanowisko Marszałka Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2004, nr 2, s. 24.

⁴³² M. Granat, *O niektórych aspektach prawnych wiążących się z powołaniem na stanowisko Marszałka Sejmu osoby sprawującej funkcję członka Rady Ministrów*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2004, nr 2, s. 22.

⁴³³ Tamże.

⁴³⁴ J. Mordwiłko, *Opinia prawna w przedmiocie dopuszczalności połączenia Marszałka Sejmu ze stanowiskiem Prezesa Rady Ministrów*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2, s. 98; M. Karolczak, *Czy Marszałek Sejmu może dalej pełnić funkcję marszałka jeśli został desygnowany na premiera lub został Prezesem Rady Ministrów?*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2, s. 100 i nast.

⁴³⁵ W. Skrzydło, *Problem incompatibilitas na tle art. 103 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 241 ust. 4*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 62.

cjonariusza służb ochrony państwa (art. 103 ust. 2 konstytucji). Przywołany przepis odnosi się do kategorii osób wykonujących zawody i pełniących służbę, których istota polega na tym, że „ze swej istoty powinny pozostawać niedyspozycyjne wobec wszelkich ośrodków politycznych”⁴³⁶.

Zdaniem P. Sarneckiego konstytucyjny zakaz sprawowania wzajemnie wykluczających się funkcji bądź stanowisk w zakresie różnych zadań publicznych, ustanowiony w przywołanym przepisie, jest niewybieralnością, co oznacza, że podmioty w nim wskazane pozbawione są biernego prawa wyborczego do sejmiku i senatu⁴³⁷.

W doktrynie funkcjonują na ten temat także inne poglądy. Z norm konstytucyjnych nie wynika wprost zakaz wybieralności, a jedynie zakaz jednoczesnego piastowania obu stanowisk. Zatem w sytuacji, gdy osoba wymieniona w art. 103 ust. 2 otrzyma mandat parlamentarny, ustawa zasadnicza wymaga wówczas trwałej rezygnacji z pełnionej dotychczas przez nią funkcji, czego konsekwencją powinno być ustanie zatrudnienia⁴³⁸. Marcin Kudej stoi na stanowisku, że jeżeli osoby te chciałyby pełnić funkcje parlamentarzystów, to musiałyby zrezygnować z wykonywanych przez siebie zawodów jeszcze przed przystąpieniem do kampanii wyborczej⁴³⁹.

Jak wynika z treści art. 103 ust. 3 konstytucji, ustawa zasadnicza nie zawiera zamkniętego katalogu funkcji związanych zakazami, wskazuje jedynie, że ustawy szczególne mogą określać jeszcze inne przypadki zakazu łączenia mandatu poselskiego z funkcjami publicznymi oraz zakazu jego sprawowania, które także odnoszą się do posła sprawującego funkcje marszałkowskie.

Podnieść należy, że zgodnie z postanowieniami art. 241 ust. 4 konstytucji połączenie stanowiska posła lub senatora z funkcją lub zatrudnieniem wbrew zakazowi płynącemu z art. 103 konstytucji powoduje wygaśnięcie mandatu po upływie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy konstytucyjnej, chyba że poseł lub senator wcześniej zrezygnuje z funkcji albo ustanie zatrudnienie.

Natomiast zgodnie z art. 247 ust. 4 ustawy z 5 stycznia 2011 r. – kodeks wyborczy⁴⁴⁰, wygaśnięcie mandatu parlamentarnego, a więc także możliwości dalszego piastowania urzędu marszałkowskiego w związku z zakazem łączenia wyżej wskazanych stanowisk, następuje z dniem powołania lub wyboru na to stanowisko, jeśli powołanie lub wybór nastąpiły w trakcie trwania kadencji izby.

⁴³⁶ Tamże.

⁴³⁷ P. Sarnecki, *W sprawie niepołączalności mandatu posła albo senatora z zatrudnieniem w administracji rządowej*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6, s. 85.

⁴³⁸ Zob. K. Grajewski, *Konstytucyjna regulacja zasady incompatibilitas a inne przepisy dotyczące sprawowania mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 53.

⁴³⁹ M. Kudej, *Zagadnienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 72.

⁴⁴⁰ Dz. U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.; Dz. U. 2019, poz. 684.

Do marszałka sejmku odnoszą się także zakazy ustanowione w innych ustawach, mianowicie w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz w ustawie z 17 listopada 2006 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁴⁴¹.

Jak już wspomniano, do marszałka sejmku stosuje się odpowiednio te przepisy prawa, które dotyczą praw i obowiązków posłów, a tym samym uzasadnia to stosowanie wobec niego regulacji wynikających z art. 34 i 35 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Pierwszy ze wskazanych przepisów ustanawia zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, drugi zaś nakłada na parlamentarzystów obowiązek składania oświadczeń o stanie majątkowym. M. Zubik podnosi⁴⁴², że nie jest jasny wzajemny stosunek regulacji wynikających z tych ustaw. Niewątpliwie ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora jest ustawą starszą od ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, jednak postanowienia tej drugiej odnoszą się do marszałka i wicemarszałków, stanowiąc regulacje bardziej szczegółowe aniżeli ogólne przepisy ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, które mają zastosowanie do wszystkich parlamentarzystów. Autor podkreśla nadto, że regulacje w obu ustawach nie są tożsame, ale żadna z tych ustaw nie wyłącza możliwości zastosowania drugiej. Mając na uwadze powyższe, w stosunku do marszałka sejmku mają zastosowanie regulacje występujące w obu wspomnianych ustawach.

Wskazać należy, że przepisy ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne stosuje się do osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w rozumieniu ustawy z 31 lipca 1981 r. o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁴⁴³. W myśl art. 2 pkt 2 przywołanej wyżej ustawy zarówno urząd marszałka sejmku, jak i wicemarszałków zaliczane są do tej kategorii stanowisk, natomiast jej przepisy nie mają zastosowania do pozostałych parlamentarzystów.

Z regulacji ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (art. 4) wynika jednoznacznie, że marszałek sejmku – jak również wicemarszałkowie – nie może w trakcie piastowania swojego urzędu być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego (pkt 1), być zatrudnionym lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywoływać podejrzenie o jego stronniczość lub interesowność (pkt 2), być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni, za wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych (pkt 3), być członkiem zarządu fundacji prowadzących działalność gospodarczą (pkt 4), posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10%

⁴⁴¹ Dz. U. 2006, nr 216, poz. 1584.

⁴⁴² M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 67.

⁴⁴³ Dz. U. 2011, nr 79, poz. 654.

akcji lub udziałów przedstawiających więcej niż 10% kapitału zakładowego w każdej z tych spółek (pkt 5). Norma zawarta zaś w art. 4 pkt 6 ustanawia ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzania taką działalnością lub bycie przedstawicielem czy też pełnomocnikiem do prowadzeniu takiej działalności. Wspomniane ograniczenie nie obejmuje zaś działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, prowadzonej w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego.

Wskazać należy, że ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne nie przewiduje żadnej sankcji karnej za naruszenie zakazów płynących z jej postanowień zawartych w art. 4 w stosunku do podmiotów objętych jej zakresem, które wskazane są w ustawie o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (do tej grupy osób – jak już wspomniano – zalicza się marszałka sejmiku i wicemarszałków)⁴⁴⁴. Natomiast omawiana ustawa zawiera zastrzeżenie, które może być postrzegane jako sankcja i nie odnosi się personalnie do marszałka czy też wicemarszałków, a stanowi, że wybór lub powołanie do władz spółki, spółdzielni lub fundacji z naruszeniem zakazów określonych w art. 4 tej ustawy są z mocy prawa nieważne i nie podlegają wpisaniu do właściwego rejestru.

Norma zawarta w art. 8 ust. 1 omawianej ustawy nakłada na marszałka sejmiku obowiązek złożenia pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego oświadczenia o działalności gospodarczej, prowadzonej przez małżonka przed powołaniem na stanowisko, a także o zamiarze podjęcia prowadzenia takiej działalności lub zmianie jej charakteru w trakcie sprawowania urzędu. Natomiast regulacja wynikająca z art. 8 ust. 2 ustawy, która ustanawia procedurę opiniowania, czy działalność gospodarcza, podjęta przez współmałżonka może wywołać podejrzenie o stronnictwo lub interesowność nie dotyczy marszałka sejmiku.

Przywołana ustawa nakłada również na marszałka sejmiku obowiązek złożenia Pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego oświadczenia o swoim stanie majątkowym (art. 10 ust. 1 w zw. z ust. 5). Pierwszy prezes Sądu Najwyższego obowiązany jest do dokonania analizy treści złożonego oświadczenia oraz posiada uprawnienie do porównania treści analizowanego oświadczenia z treścią poprzednio złożonych oświadczeń (art. 10 ust. 1 i ust. 8).

W obu przypadkach informacje, które są ujawniane w tych oświadczeniach, stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone”, określonej w przepisach (art. 8 ust. 5).

⁴⁴⁴ M. Zubik stoi na stanowisku, że naruszenie zakazów wyrażonych w art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne nie stanowi podstawy do realizacji odpowiedzialności konstytucyjnej marszałka sejmiku wynikającej z art. 107 konstytucji.

Oświadczenie majątkowe w rozumieniu przywołanej ustawy powinno zawierać informacje dotyczące majątku osobistego marszałka oraz majątku objętego małżeńską wspólnością ustawową, a w szczególności: o posiadanych przez marszałka zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego. Nadto z treści oświadczenia powinny wynikać informacje o nabytym przez marszałka lub jego współmałżonka mieniu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie powinno zawierać także dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach lub spółdzielniach, co do których odnoszą się ograniczenia wynikające z regulacji art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej (art. 10 ust.10).

Informacje, które zawarte są w oświadczeniu o stanie majątkowym, stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności „zastrzeżone” określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych. Osoba, która złożyła to oświadczenie, może wyrazić na piśmie zgodę na ich ujawnienie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba uprawniona – zgodnie z ust. 4, 5 lub 6 przywołanego aktu – do odebrania oświadczenia może je ujawnić pomimo braku zgody osoby składającej oświadczenie. Oświadczenie przechowuje się przez sześć lat (art. 10 ust. 3 w zw. z ust. 5).

Jak już wspomniano, do marszałka sejmku odnoszą się wszystkie prawa i obowiązki przysługujące posłom, a co za tym idzie, także regulacje dotyczące statusu parlamentarzysty, wynikające z ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, co oznacza, że marszałek musi składać także oświadczenie o stanie majątkowym według zasad określonych w przywołanym akcie.

W myśl art. 34 ust. 1 wspomnianej ustawy posłowie nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia państwowego lub komunalnego, jak również zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności. Jak stanowi art. 34 ust. 2 parlamentarzyści – w tym również marszałek sejmku – nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami handlowymi przedsiębiorców z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Dokonanie wyboru bądź powołanie marszałka sejmku do tych władz skutkuje z mocy prawa nieważnością. W sytuacji zaś gdy wybór lub powołanie miały miejsce przed objęciem mandatu, marszałek – podobnie jak każdy poseł – ma obowiązek zrzec się stanowiska lub funkcji. W razie gdyby tego obowiązku nie dopełnił, traci takie stanowisko, z którym ustawa wiąże zakaz łączenia mandatu parlamentarnego, z mocy prawa po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia ślubowania poselskiego (art. 34 ust. 3).

Z postanowień omawianej ustawy wynika, że marszałek, jak również wszyscy posłowie, nie może posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spół-

kach prawa handlowego z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Jeżeli posiadane udziały lub akcje przekroczą ustanowiony próg, powinny być zbyte przez marszałka, jak również przez posłów, przed pierwszym posiedzeniem izby (art. 34 ust 4). Jeżeli natomiast nie zostaną zbyte, to w myśl przywołanej regulacji nie uczestniczą one przez okres trwania mandatu i dwu lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do udziału majątku, prawa poboru). Naruszenie przez marszałka, jak również przez posłów zakazów i nakazów wskazanych wyżej skutkuje pociągnięciem do odpowiedzialności regulaminowej oraz utratą w danym roku prawa do uposażenia dodatkowego (art. 34 ust. 5).

Artykuł 35 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora nakłada na parlamentarzystów, w tym również marszałka sejmu, obowiązek złożenia oświadczenia o stanie majątkowym. Oświadczenie to dotyczy majątku osobistego marszałka, jak również majątku objętego małżeńską wspólnością ustawową, majątku znajdującego się w kraju, jak i za granicą. Oświadczenie musi w szczególności zawierać informacje określone w art. 35 ust. 1 przywołanego aktu, a jego wzór stanowi załącznik do ustawy. Oświadczenie powinno zawierać dane o zasobach pieniężnych, posiadanych nieruchomościach, uczestniczeniu w spółkach cywilnych lub osobowych spółkach handlowych, o posiadanych udziałach i akcjach w spółkach handlowych, o nabytym mieniu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków, lub komunalnej osoby prawnej, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, jak również o prowadzonej działalności gospodarczej i stanowiskach zajmowanych w spółkach handlowych (pkt 1). Oświadczenie powinno także zawierać dane dotyczące dochodów osiąganych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem wysokości kwot osiąganego dochodu z każdego tytułu (pkt 2). W oświadczeniu należy podać informacje dotyczące posiadanego mienia ruchomego o wartości przewyższającej kwotę 10 000 zł (pkt 3), jak również dotyczące zobowiązań pieniężnych o wartości powyżej 10 000 zł, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone (pkt 4).

Oświadczenie o stanie majątkowym posłowie składają na ręce marszałka sejmu w dwóch egzemplarzach przed dniem przystąpienia do ślubowania poselskiego wraz z załączoną informacją o sposobie i terminach zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem majątku Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego w związku z wyborem na posła. Nadto do oświadczenia dołącza się także informację o posiadanym majątku Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (art. 35 ust. 3 pkt 1). Termin do złożenia powyższej informacji upływa z dniem 30 kwietnia każdego roku. Powyższa informacja dotyczy stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego i należy do niej dołączyć kopie rocznego zeznania podatkowego (PIT) (pkt 2). Wreszcie zgodnie z artyku-

łem 35 ust. 3 posłowie, w tym także marszałek sejmu, zobowiązani są do złożenia wskazanych wyżej informacji w terminie miesiąca od dnia zarządzenia nowych wyborów do sejmu i senatu. Marszałek sejmu obowiązany jest do złożenia jednego egzemplarza oświadczenia majątkowego do urzędu skarbowego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania (art. 35 ust. 4).

Informacje ujawnione w oświadczeniu są jawne z wyłączeniem danych dotyczących miejsca zamieszkania marszałka oraz miejsca położenia nieruchomości. Ta część informacji, która jest jawna, podlega upublicznieniu przez marszałka dokonanego w formie zapisu elektronicznego (art. 35 ust. 5). Analizy danych przedstawionych w oświadczeniu dokonuje Komisja Etyki Poselskiej oraz właściwy urząd skarbowy. Podmioty dokonujące analizy danych ujawnionych w oświadczeniu uprawnione są do dokonania porównania treści analizowanego oświadczenia z treścią oświadczeń uprzednio złożonych oraz z treścią złożonego rocznego zeznania podatkowego (PIT). Wyniki analizy przedstawione zostają następnie Prezydium Sejmu (art. 35 ust. 6).

Za niezłożenie oświadczenia o stanie majątkowym parlamentarzysty ponoszą odpowiedzialność regulaminową oraz tracą do czasu złożenia oświadczenia prawo do uposażenia, jak również w danym roku prawo do uposażenia dodatkowego (art. 35 ust. 8).

Realizacji zasady niepołączalności służą przewidziane przez prawo instytucje, takie jak omawiany obowiązek składania przez parlamentarzystów oświadczeń o stanie majątkowym, jak również rejestr korzyści. Obie te instytucje funkcjonują na gruncie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne i ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Obie te instytucje mają także umocowanie w normach konstytucyjnych, a dają się wyprowadzić z reguł, jakie składają się na zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2), jak również z art. 104 konstytucji⁴⁴⁵. Mają swoją podstawę także w orzecznictwie konstytucyjnym⁴⁴⁶.

W związku z powyższym do marszałka sejmu odnoszą się również odpowiednio obowiązki wynikające z istnienia rejestru korzyści. Instytucja rejestru korzyści funkcjonuje na gruncie obu wspomnianych wyżej ustaw o wykonywaniu mandatu posła i senatora, jak również ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

W myśl art. 35 a ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora wszyscy posłowie i ich współmałżonkowie obowiązani są do ujawnienia w rejestrze wszelkich uzyskanych przez siebie korzyści. Do rejestru należy zgłaszać także in-

⁴⁴⁵ M. Granat, *Wstępna ocena konstytucyjności składania oświadczeń o stanie majątkowym oraz rejestru korzyści przez posłów i Senatorów w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2002 roku*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2003, nr 1, s. 33.

⁴⁴⁶ Wyrok TK z dnia 20 listopada 2002, sygn. akt K 41/02, OTK – A 2002/6/83.

formacje dotyczące wszystkich zajmowanych stanowisk oraz zajęć wykonywanych w administracji publicznej, jak również w instytucjach prywatnych, z tytułu których pobierane jest wynagrodzenie, oraz informacji dotyczących wykonywanej na własny rachunek pracy zawodowej (pkt 1). Nadto do rejestru zgłasza się dane dotyczące faktycznego, materialnego wspierania działalności publicznej prowadzonej przez zgłaszającego (pkt 2), darowizny otrzymanej od podmiotów krajowych lub zagranicznych, jeżeli jej wartość przekracza 50% najniższego wynagrodzenia pracowników ustalonego na koniec grudnia roku poprzedzającego przez ministra pracy i polityki socjalnej na podstawie kodeksu pracy⁴⁴⁷ (pkt 3), wyjazdów krajowych lub zagranicznych niezwiązanych z pełnioną funkcją publiczną, jeżeli ich koszt nie został pokryty przez zgłaszającego bądź jego współmałżonka albo instytucje ich zatrudniające lub przez partie polityczne, zrzeszenia czy fundacje, których są członkami (pkt 4), wszelkie dane dotyczące uzyskanych korzyści, jeżeli ich wartość przekracza 50% najniższego wynagrodzenia pracowników za pracę, niezwiązanych z zajmowaniem stanowisk lub wykonywaniem zajęć albo pracy zawodowej (pkt 5).

W myśl postanowień ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora do rejestru zgłaszać należy informacje dotyczące udziału w organach fundacji, spółek prawa handlowego lub spółdzielni, nawet w przypadku gdy z tego tytułu nie otrzymuje się żadnych świadczeń pieniężnych (art. 35a ust. 4). Regulacja art. 35 a ust. 5 omawianej ustawy zobowiązuje parlamentarzystów, aby podając ww. informacje zachowali największą staranność i kierowali się przy tym najlepszą wiedzą. Wszelkie zmiany dotyczące ujawnionych w rejestrze danych należy zgłaszać nie później niż w ciągu trzydziestu dni od dnia ich zaistnienia. Rejestr jest jawny i prowadzi go w stosunku do wszystkich posłów marszałek sejmu, który ma obowiązek raz do roku upublicznić dane w nim zawarte (art. 35 a ust. 8).

Postanowienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora nie przewidują żadnej sankcji za nieujawnienie danych podlegających zgłoszeniu, jak również za podanie nieprawdziwych informacji. W myśl art. 35 a ust. 9 ujawnienie wyżej wskazanych informacji w rejestrze nie zwalnia parlamentarzystów od odpowiedzialności przewidzianej w ustawie za niedopełnienie obowiązków określonych w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

Unormowania zawarte w obu ustawach: o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej (art. 14⁴⁴⁸), jak również o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art. 35 ust. 9⁴⁴⁹) przewidują przepisy karne. Zgodnie z postanowieniami

⁴⁴⁷ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., kodeks pracy, Dz. U. 1998, nr 21, poz. 94 z późn. zm.

⁴⁴⁸ Ust. 1: „Kto będąc obowiązany do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 lub w art. 10 ust. 1, podaje w nim nieprawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5”. Ust. 2: „W wypadku mniejszej wagi, sprawca czynu określonego w ust. 1 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

⁴⁴⁹ Podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu o stanie majątkowym powoduje odpowiedzialność na podstawie art. 233 § 1 kodeksu karnego.

ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej marszałek, jak i wicemarszałkowie ponoszą odpowiedzialność karną za podanie nieprawdziwych danych w oświadczeniu o stanie majątkowym lub w oświadczeniu o działalności gospodarczej prowadzonej przez współmałżonka przed objęciem mandatu, a także o zamiarze podjęcia takiej działalności bądź zmianie jej charakteru w trakcie jego wykonywania. Natomiast druga z przywołanych ustaw przewiduje odpowiedzialność karną marszałka sejmu i wicemarszałków za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu o stanie majątkowym.

Niewątpliwie przyjąć należy, że składanie oświadczeń o stanie majątkowym pozostaje w ścisłym związku z obowiązkiem wynikającym z faktu sprawowania mandatu parlamentarnego. Jak słusznie podnosi M. Zubik⁴⁵⁰ dokonując analizy powyższych rozwiązań, przewidzianych w przywołanych ustawach, nie należy tracić z pola widzenia tego, że wszyscy parlamentarzyści korzystają z immunitetu formalnego, który chroni ich przed ponoszeniem odpowiedzialności karnej. Autor wskazuje, że kluczowym problemem w omawianej kwestii jest ustalenie, czy niedostosowanie się marszałka sejmu i wicemarszałków (jak również wszystkich posłów w odniesieniu do postanowień ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora) do nakazów i zakazów zawartych w obu omawianych ustawach stanowi działanie wchodzące w zakres sprawowania mandatu, za które z uwagi na przysługujący parlamentarzystom immunitet materialny przewidziana jest odpowiedzialność wyłącznie przed izbą, czy też działania, które należałoby traktować jako przestępne, z uwagi na przewidziane sankcje za ich dokonanie?

Nałożony na parlamentarzystów obowiązek składania oświadczeń majątkowych pozostaje w ścisłym związku z art. 107 konstytucji, z którego wynikają dwa zakazy, mianowicie zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z osiągnięciem korzyści ze Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego oraz zakaz nabywania tego majątku⁴⁵¹. Niewątpliwie obowiązek składania oświadczeń majątkowych służy realizacji zakazów wynikających z przywołanego przepisu ustawy zasadniczej.

M. Zubik⁴⁵² stoi na stanowisku, że na unormowania traktujące o odpowiedzialności karnej posłów, w tym marszałka sejmu, z punktu widzenia przysługujących im immunitetów, należy patrzeć przez pryzmat procedury określonej w art. 107 ust. 2 konstytucji. Autor wywodzi, że skoro składanie oświadczeń majątkowych przez parlamentarzystów stanowi działanie wchodzące w zakres sprawowania mandatu, tym samym wszelka odpowiedzialność z tym związana poddana jest równocześnie działaniu art. 105 ust. 1 konstytucji i określonego w nim immunitetu.

⁴⁵⁰ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 72.

⁴⁵¹ Zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 107 Konstytucji RP...* (uwaga 5), s. 5–6; zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 1996, s. 216. L. Garlicki podaje art. 107 konstytucji jako przykład niepołączalności materialnej.

⁴⁵² Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 72.

tu materialnego. Powyższe nie oznacza jednak, że parlamentarzyści – w tym marszałek sejmu – uchybiając obowiązkom składania przedmiotowych oświadczeń, wynikającym z ustawy o ograniczeniu działalności gospodarczej i ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora pozostają bezkarni, bowiem w myśl art. 105 ust. 1 zd. 2 konstytucji takie działanie rodzi odpowiedzialność przed izbą. Przyjąć należy, że właściwy do określenia przesłanek postępowania i form ponoszenia odpowiedzialności posłów przed izbą jest regulamin sejmu, który służy pełnej realizacji art. 105 ust. 1 zd. 2 konstytucji. W tym przypadku należałoby stosować wobec posłów takie kary, które wynikają z postanowień regulaminowych.

Przedstawiona powyżej koncepcja ponoszenia odpowiedzialności parlamentarzystów, w tym marszałka sejmu za podanie nieprawdy lub zatajeniu prawdy w oświadczeniu majątkowym nie wyklucza możliwości pociągnięcia posłów do odpowiedzialności karnej w ścisłym tego słowa znaczeniu na zasadzie art. 107 ust. 2 konstytucji⁴⁵³.

⁴⁵³ Tamże, s. 73–76.

ROZDZIAŁ 4

WEWNĄTRZPARLAMENTARNE KOMPETENCJE MARSZAŁKA SEJMU

4.1. Kierowanie pracami sejmiku

W literaturze przedmiotu można spotkać się z podziałem kompetencji marszałka na kompetencje o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym, jak również z klasyfikacjami opartymi na kryterium przedmiotowym i funkcjonalnym. Kompetencje marszałka można podzielić na dwie grupy:

a) związane z trybem pracy i funkcjonowaniem parlamentu, do których zalicza się uprawnienia przewodniczącego izby, które wynikają z konstytucji, a szczególne ich konkretyzacja przewidziana jest w regulaminie sejmiku;

b) obejmujące pozostałe kompetencje, które stanowią pozostałe konstytucyjne uprawnienia marszałka oraz te, które wynikają z ustaw zwykłych. Wszystkie te podziały mają charakter umowny⁴⁵⁴.

W świetle postanowień Małej Konstytucji z 1992 r. „kierowanie pracami Sejmu” należało do kompetencji Prezydium Sejmu, co nadawało mu charakter organu podstawowego⁴⁵⁵. Nowelizacje regulaminu sejmiku, które dokonywane były w latach 1997–2000 znacznie wpłynęły na zmianę modelu kierownictwa w izbie, czyniąc głównym organem kierowniczym marszałka sejmiku, zaś Prezydium Sejmu poddane zostało dekonstytucjonalizacji, w związku z czym uległy znacznemu ograniczeniu jego kompetencje⁴⁵⁶. W związku z powyższym ustawa zasadnicza z 1997 r. ustanowiła nowy, zdecydowanie różniący się od dotychczasowych modeli wewnątrzizbowy kierownictwa, zrywając tym samym z ukształtowanym w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych modelem, którego wyrazem była zasada kolegialności w kierowaniu izbą⁴⁵⁷. Nowe rozwiązania ustrojodawcy zmierzały

⁴⁵⁴ Zob. G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 15.

⁴⁵⁵ Art. 10 ust. 2 zd. 2 Małej Konstytucji z 1992 r.

⁴⁵⁶ S. Kubas, *Organy kierownicze Sejmu w świetle Konstytucji RP oraz nowelizacji regulaminu Sejmu w latach 1997–2000*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3, s. 23.

⁴⁵⁷ Zob. K. Kubaj, *Przejęcie przez inne organy kompetencji Marszałka Sejmu dotyczących ustalania porządku dziennego posiedzenia*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2006/2007, nr 4, s. 35; por. także: S. Kubas, *Organy kierownicze...*, s. 33; J. Mordwiłko, *W sprawie struktury i kompetencji*

w kierunku wzmocnienia pozycji jednoosobowego organu sejmu. Przejawiało się to między innymi tym, że Konstytucja z 1997 r., dokonując znacznego wzmocnienia pozycji marszałka sejmu kosztem Prezydium Sejmu – nakazała skoncentrowanie w rękach posła sprawującego funkcje marszałkowskie wszystkich kompetencji, które służą realizacji zadań przewidzianych w art. 10 ust. 2 konstytucji. Przywołany przepis określa prawną pozycję oraz rolę marszałka sejmu wewnątrz izby. Treścią swą ujmuje zasadnicze obszary działania marszałka związane z kierowaniem pracami izby, które sprowadzają się do przewodniczenia obradom sejmu, strzeżenia praw sejmu i reprezentowania sejmu na zewnątrz. Omawiany przepis wskazuje na zasadnicze kompetencje marszałka, a jego sformułowanie pozwala na bezpośrednie stosowanie jego postanowień, chociaż niewątpliwie jest, że rozwinięcie tych postanowień następuje w normach regulaminowych i ustawach zwykłych⁴⁵⁸.

Kompetencje marszałka sejmu związane z kierowaniem pracami izby wynikają jeszcze z innych, konkretnych unormowań zawartych w konstytucji⁴⁵⁹.

Podkreślić jednak należy, że w obecnym stanie prawnym konstytucja nie stanowi wprost, kto został wyposażony w kompetencje do „kierowania pracami Sejmu”. Jak podaje L. Garlicki⁴⁶⁰, z jednej strony można stwierdzić, że wymienione w art. 110 ust. 2 ustawy zasadniczej składają się na ogólną kompetencję marszałka sejmu, jaką stanowi kierowanie pracami izby, to jednak z drugiej strony nie należy utożsamiać funkcji „kierowania pracami Sejmu” z funkcją „przewodniczenia obradom”. Autor wskazuje, że na tle obecnie istniejącej, pluralistycznej struktury sejmu zadanie kierowania pracami izby sprawniej byłoby realizowane przez organ kolegialny, aniżeli jednoosobowy⁴⁶¹. W związku z powyższym rozdzielenie zadań między marszałkiem a Prezydium rodzi wiele wątpliwości⁴⁶². Jednak należy

kierowniczego organu Sejmu w świetle Konstytucji RP, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 1997, nr 3, s. 61 i nast.; M. Chmaj, *Wewnętrzna organizacja Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 1, s. 19 i nast.

⁴⁵⁸ L. Garlicki, *Uwagi do art. 110 Konstytucji RP...* (uwaga 7), s. 5; J. Mordwiłko, *Na podstawie którego artykułu regulaminu Sejmu Marszałek Sejmu władny jest przedłożyć prace komisji sejmowej?*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. I, opinie do art. 10 regulaminu Sejmu, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 82.

⁴⁵⁹ Zob. art. 119 ust. 3, art. 121 ust. 1, art. 122 ust. 1, art. 224 ust. 1, art. 235 ust. 6 i 7 Konstytucji RP z 1997 r.

⁴⁶⁰ L. Garlicki, *Uwagi do art. 110 Konstytucji RP...* (uwaga 7), s. 6.

⁴⁶¹ Tamże.

⁴⁶² Por. M. Kudej, W. Skrzydło i P. Winczorek *Na temat usytuowania i kompetencji Prezydium Sejmu w świetle nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 73; M. Kudej, *Zmiany Regulaminu Sejmu, dokonane 4 września i 28 października 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 3, s. 20–21 i 17–19. M. Chmaj podaje, że problematyczne stało się uprawnienie Prezydium Sejmu do kierowania pracami sejmu, chociaż wskazuje także, iż nowa konstytucja nie zawiera określenia, że to marszałek Sejmu kieruje pracami Izby, zob. M. Chmaj, *Wewnętrzna organizacja...*, s. 17; B. Banaszak stwierdza, że „konstytucja powierzyła kierowanie pracami

zaznaczyć, że wymienione zadania w art. 110 ust. 2 konstytucji, uszczegółowione normami regulaminowymi, składają się na ogólną funkcję marszałka, który niewątpliwie jest konstytucyjnym, wewnętrznym organem sejm u wyposażonym w uprawnienia kierownicze. Z powyższego wynika domniemanie kompetencji na rzecz marszałka w omawianym zakresie⁴⁶³. Podkreślić także należy, że Konstytucja z 1997 r. uczyniła marszałka sejm u jedynym reprezentantem izby na zewnątrz, co podnosi istotnie znaczenie tego urzędu także w stosunkach z organami pozasejmowymi⁴⁶⁴. Wobec powyższego użyty w ustawie zasadniczej zwrot „Marszałek przewodniczy obradom Sejmu” oraz „strzeże praw Sejmu” w obecnym stanie prawnym jest tożsamy z używanym w poprzednich konstytucjach (Konstytucja z 1952 r., Mała Konstytucja z 1992 r.) zwrotem „kierowanie pracami Sejmu”⁴⁶⁵.

Jak już wspomniano, szczegółowe rozwinięcie kompetencji przewodniczącego izby następuje w regulaminie sejm u w art. 10 ust. 1, który stanowi katalog jego zadań i uprawnień. W myśl postanowień przywołanej regulacji marszałek sejm u kieruje pracami sejm u, a w szczególności:

- 1) stoi na straży godności i praw sejm u,
- 2) reprezentuje sejm,
- 3) zwołuje posiedzenia sejm u,
- 4) przewodniczy obradom sejm u,
- 5) czuwa nad terminowością prac sejm u i jego organów,
- 6) kieruje pracami Prezydium Sejmu i przewodniczy jego obradom,
- 7) zwołuje Konwent Seniorów i przewodniczy jego obradom,
- 8) nadaje bieg inicjatywom ustawodawczym i uchwałodawczym oraz wnioskowi organów państwa skierowanym do sejm u, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu,
- 8a) nadaje bieg dokumentom przedkładanym w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej,
- 8b) nadaje bieg petycjom złożonym do sejm u,
- 9) prowadzi sprawy z zakresu stosunków z senatem.

Sejm u organowi jednoosobowemu”, zob. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, s. 466; L. Garlicki na podstawie regulacji art. 110 konstytucji wskazuje „na wiodącą rolę Marszałka wśród organów kierowniczych Sejmu”, zob. L. Garlicki, *Polskie prawo...*, s. 178; natomiast poseł J. Cierniewski stwierdził w dyskusji sejmowej przeprowadzanej w przedmiocie zmiany regulaminu sejm u, że „to jest po prostu trochę inny porządek konstytucyjny, idący w kierunku, który znany jest w większości parlamentów na świecie, że organem parlamentu jest przewodniczący Izby, a nie ciało kolegialne”, zob. sprawozdanie stenograficzne z 1 pos. sejm u III kadencji w dniu 21 października 1997 r.

⁴⁶³ Por. J. Mordwiłko, *Konstytucyjne pojęcie „strzeże praw Sejmu” oraz kompetencje Marszałka Sejmu określone w Regulaminie Sejmu pojęciami „stoi na straży praw i godności Sejmu” oraz „tokiem i terminowością prac jego organów”*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach...*, s. 86.

⁴⁶⁴ Zob. G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja...*, s. 9.

⁴⁶⁵ J. Mordwiłko, *Konstytucyjne pojęcie „strzeże praw Sejmu”...*, s. 86–89.

10) prowadzi sprawy z zakresu stosunków sejmu z parlamentami innych krajów,

10a) prowadzi sprawy z zakresu stosunków sejmu z instytucjami oraz innymi organami Unii Europejskiej,

11) przedstawia okresowe oceny wykonania przez organy administracji państwowej obowiązków wobec sejmu i jego organów oraz posłów; wnioski w tym zakresie przekazuje prezesowi Rady Ministrów, prezydiom komisji sejmowych oraz posłom,

12) udziela posłom niezbędnej pomocy w ich pracy, w tym czuwa nad wykonaniem wobec posłów przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne jednostki organizacyjne obowiązków określonych w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora,

13) sprawuje pieczę nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do sejmu oraz wydaje stosowne zarządzenia porządkowe,

14) nadaje w drodze zarządzenia statut Kancelarii Sejmu,

15) ustala projekt budżetu Kancelarii Sejmu po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich i Prezydium Sejmu oraz nadzoruje jego wykonanie,

16) powołuje i odwołuje szefa Kancelarii Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich,

17) powołuje i odwołuje zastępców szefa Kancelarii Sejmu po zasięgnięcia opinii szefa Kancelarii Sejmu,

18) podejmuje inne czynności wynikające z regulaminu sejmu.

Katalog ten dotyczy wyłącznie kompetencji marszałka, stanowiących sferę jego działalności wewnątrzsejmowej. Natomiast z regulacji ust. 2 przywołanego przepisu wynika, że marszałek sejmu wykonuje także inne zadania przewidziane w konstytucji i ustawach. Mając na uwadze powyższe uznać należy, że kompetencje marszałka związane z kierowaniem pracami izby znacznie wykraczają poza założenia konstytucyjne⁴⁶⁶. Zakres tych uprawnień, powierzonych w ramach kompetencji kierowania pracami sejmu, jest wielowątkowy i szeroki. Uprawnienie przyznane marszałkowi odnoszą się do różnorodnych aspektów działalności izby, wszystkich jej organów, jak również do właściwego wykonywania mandatu przedstawicielskiego przez deputowanych⁴⁶⁷.

Do zakresu wykonywanych przez marszałka sejmu kompetencji kierowania pracami izby należy w szczególności kierowanie obradami sejmu, jak również rola, jaką przewodniczący izby spełnia w procesie ustawodawczym. Z uwagi na istotne znaczenie tych uprawnień poddano je analizie w dalszej części pracy.

⁴⁶⁶ Zob. M. Kudej, *Zmiany regulaminu Sejmu na tle Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 3, s. 43; por. także M. Kudej, *Zmiany regulaminu Sejmu dokonane...*, s. 23–24.

⁴⁶⁷ Por. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 133.

W ramach kierowania pracami izby marszałek realizuje między innymi jedno z podstawowych zadań, powierzonych mu postanowieniami regulaminowymi (art. 10. ust. 1 pkt 5), mianowicie czuwa nad tokiem i terminowością prac sejm. Szereg czynności, które urzeczywistniają tę kompetencję ma charakter techniczno-koordynacyjny. Jednocześnie można powiedzieć, że czynności te wyrażają między innymi funkcję marszałka do reprezentowania izby na zewnątrz i prowadzenia spraw sejm z zakresu stosunków z innymi organami państwa. Nadto na kompetencje marszałka sejm, wykonywane w ramach kierowania pracami sejm, składają się jego uprawnienia, jakie posiada w stosunku do innych organów izby, a przewidziane postanowieniami regulaminowymi. Nadto marszałek posiada prawo zgłaszania wniosków w sprawie wyboru lub powołania przez sejm poszczególnych osób na stanowiska państwowe, co uprawnia do stwierdzenia, że daje mu to wpływ na ich wybór czy powołanie. Wskazane powyżej czynności zostaną omówione w niniejszym podrozdziale.

4.2. Uprawnienia marszałka wobec organów sejm

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejm posiada uprawnienia w stosunku do Prezydium Sejmu, Konwentu Seniorów oraz komisji. Organy te dysponują własnymi kompetencjami, co zasadniczo wiąże się z zapewnieniem realizacji ustrojowych funkcji izby⁴⁶⁸, jak również prawidłowego jej funkcjonowania. Z całą pewnością sprawne organizowanie pracy izby wymaga współdziałanie wszystkich jej organów wewnętrznych. Formy współdziałania określają normy regulaminowe, z których między innymi wynika, iż w określonych wypadkach marszałek sejm realizując własne kompetencje zobligowany jest do zasięgania opinii Konwentu Seniorów czy Prezydium Sejmu⁴⁶⁹. W literaturze wydaje się przeważać pogląd, że decyzje marszałka w zakresie organizacji prac izby powinny być podejmowane po zasięgnięciu opinii tych organów. Wiesław Skrzydło wręcz wskazuje, że w działalności wewnątrzparlamentarnej np. sprawy związane z legiślacją wymagają zespołowego przedyskutowania i rozpatrzenia⁴⁷⁰.

Marszałek wraz z wicemarszałkami tworzy Prezydium Sejmu (art. 11), czyli będąc samodzielnym, jednoosobowym organem izby, stanowi jednocześnie skład

⁴⁶⁸ Zob. J. Mordwiłko, *O prawie marszałka Sejmu do przedłożenia na termin późniejszych prac komisji sejmowej nad projektem ustawy*, *Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn* 2003, nr 1, s. 23 szerzej na ten temat H. Pajdała, *Komisje sejmowe. Status i funkcjonowanie*, Warszawa 2003, s. 57–76.

⁴⁶⁹ Wskazać należy, że przekazywanie przez marszałka spraw niewskazanych wyraźnie w regulaminie do zaopiniowania Prezydium Sejmu czy też Konwentowi Seniorów poddane jest jego swobodnemu uznaniu.

⁴⁷⁰ Tak M. Kudej, *Zmiany w regulaminie Sejmu...*, s. 23; W. Skrzydło, *Opinia na temat usytuowania i kompetencji Prezydium Sejmu w Świetle nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 78.

samodzielnego, kolegialnego organu izby. W związku z tym marszałek czynnie uczestniczy w jego pracach i współtworzy jego działanie, podejmowanie decyzji, czy opiniowanie.

Zgodnie z regulaminem marszałek sejmiku kieruje pracami Prezydium Sejmu i przewodniczy jego obradom (art. 10 ust. 1 pkt 6). W ramach kierowania pracami Prezydium Sejmu przewodniczący izby został wyposażony w prawo ustalania porządku dziennego i terminu posiedzeń tego organu (art. 13 ust. 1). Marszałek jest jedynym podmiotem uprawnionym do wnoszenia do Prezydium Sejmu pewnych spraw w celu ich zaopiniowania, których unormowania regulaminowe nie zaliczają się wprost do zadań Prezydium (art. 12 pkt 4). Nadto, jak wynika z regulacji art. 13 ust. 2, marszałek ma prawo zaprosić na posiedzenie Prezydium Sejmu również inne osoby niż wymienione w przywołanym przepisie. Podpisany przez marszałka protokół z posiedzenia Prezydium stanowi jedyne urzędowe stwierdzenie przebiegu posiedzenia tego organu (art. 13 ust. 3). Istotne jest, że przewodniczący izby rozstrzyga o podjęciu uchwały przez Prezydium, gdyż w przypadku równej liczby głosów decyduje jego głos (art. 13 ust. 4). Natomiast wskazać należy, że regulamin nie reguluje kwestii zwoływania posiedzeń Prezydium Sejmu. Jednakże w kontekście wyżej przywołanych kompetencji marszałka, a przede wszystkim wyłącznej kompetencji do określenia terminu posiedzenia tego organu, nie ma wątpliwości, że to właśnie marszałek jest upoważniony do zwoływania posiedzeń tego gremium⁴⁷¹.

Marszałek został wyposażony także w uprawnienia w stosunku do Konwentu Seniorów. Przede wszystkim na mocy art. 10 ust. 1 pkt 7 marszałek zwołuje Konwent Seniorów i przewodniczy jego obradom, jednocześnie wchodząc w jego skład (art. 15 ust. 1). Marszałek – obok Prezydium Sejmu – może przedstawić Konwentowi Seniorów do zaopiniowania sprawy, które nie zostały powierzone wprost postanowieniami regulaminowymi do zakresu opiniowania przez ten organ kolegialny (art. 16 ust. 1 pkt). Podobnie jak przy regulacjach odnoszących się do Prezydium Sejmu, marszałek jest uprawniony do zaproszenia na posiedzenie Konwentu Seniorów innych podmiotów niż te, które uczestniczą w jego posiedzeniach z mocy postanowień regulaminowych (art. 15 ust. 3).

⁴⁷¹ Brak wyraźnej regulacji regulaminowej oznacza, że do swobodnego uznania marszałka sejmiku pozostawiona została inicjatywa zwoływania Prezydium Sejmu. W konsekwencji żaden inny organ sejmiku, grupa posłów, czy też inni członkowie Prezydium Sejmu, nie mogą w sposób prawnie wiążący zobowiązać marszałka do zwołania posiedzenia tego organu, tak. G. Koksanowicz, *Prawny model kierownictwa Sejmem w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Lublin 2014, s. 135; swobodne uznanie w omawianym zakresie nie ma jednak charakteru nieograniczonego, gdyż w pewnych sytuacjach marszałek zobowiązany jest do zwołania posiedzenia Prezydium Sejmu, w szczególności, gdy zachodzi potrzeba rozstrzygnięcia spraw należących do kompetencji tego organu bądź kiedy do podjęcia określonej decyzji przez organ sejmiku wymagana jest opinia Prezydium Izby, zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 202.

Marszałkowi sejmu przyznano także uprawnienia w stosunku do komisji sejmowych. Przede wszystkim przewodniczący izby według własnego uznania może przedstawić sprawy do zaopiniowania komisjom sejmowym, o ile szczegółowe przepisy regulaminowe nie stanowią inaczej (art. 17 ust. 1 pkt 2). Marszałek po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu dokonuje podziału części budżetowych między komisje sejmowe, kierując się przy tym zakresem przedmiotowym ich działania (art. 18 ust. 3). Nadto marszałek sejmu zwołuje i prowadzi pierwsze posiedzenie komisji (art. 20 ust. 2). Chociaż nie wynika to wprost z postanowień regulaminowych przyjąć należy, że marszałek sejmu na pierwszym posiedzeniu komisji przewodniczy jej obradom aż do czasu wyboru przez nią przewodniczącego. Tym samym przysługują mu wszystkie kompetencje przewodniczącego i prezydium komisji w tym względzie⁴⁷².

Marszałek sejmu posiada także uprawnienia, jakie wykonuje w toku posiedzeń komisji sejmowych. W myśl postanowień regulaminowych marszałek może przewodniczyć posiedzeniu komisji zwołanej przez Prezydium Sejmu w celu rozpatrzenia określonej sprawy (art. 152 ust. 3). Przewodniczący izby może nie wyrazić zgody na odbycie posiedzenia komisji w czasie trwania posiedzenia sejmu (art. 152 ust. 4). Marszałkowi sejmu przedstawiane są uchwalone przez komisję dezyderaty, które następnie przewodniczący izby przesyła odpowiednim organom (art. 159 ust. 3). Marszałek w myśl postanowień przywołanej regulacji może zwrócić komisji uchwalony przez nią dezyderat wraz z umotywowanym zaleceniem ponownego rozpatrzenia sprawy. W uzasadnieniu marszałek powinien wskazać przesłanki, których zaistnienie spowodowało wstrzymanie przekazania dezyderatu adresatowi⁴⁷³. Jak podaje M. Zubik⁴⁷⁴, „zalecenie” marszałka nie może ograniczać się jedynie do wskazania, aby komisja ponownie przyjęła dezyderat, ale ma ono dotyczyć celowości i zasadności formułowania dezyderatu w stosunku do konkretnego adresata. Nadto autor wskazuje, że pojęcie „rozpatrzenia sprawy” nie oznacza przeprowadzenia przez komisję ponownej, szczegółowej analizy wszystkich okoliczności, które spowodowały podjęcie przez nią dezyderatu, a zakres analizy, która ma być dokonana, winien wskazać w uzasadnieniu sam marszałek. Z drugiej strony tak sformułowany zakres nie ogranicza działań komisji, gdyż może ona ponownie poddać pod rozagę inne kwestie. Niewątpliwie jest to, że podstawowym zadaniem komisji jest wtórne poddanie pod rozagę zasadności sformułowania dezyderatu w odniesieniu do konkretnego organu⁴⁷⁵. Organ, pod adresem którego został uchwalony dezyderat komisji, ma obowiązek ustosunkować się do niego w terminie trzydziestu dni od dnia otrzymania dezyderatu, a na-

⁴⁷² Tamże, s. 134.

⁴⁷³ Tamże, s. 144.

⁴⁷⁴ Tamże.

⁴⁷⁵ Tamże.

stępnie powiadomić pisemnie marszałka sejmku o zajętych przez siebie stanowiskach. Marszałek sejmku na wniosek zainteresowanego organu, po porozumieniu z przewodnikiem komisji może ustalić inny termin niż wskazany wyżej (art. 159 ust. 4). W razie nieotrzymania odpowiedzi w przypisanym terminie bądź uznania odpowiedzi za niezadowalającą, komisja może ponowić dezyderat, przedłożyć przewodniczącemu izby wniosek o zwrócenie odpowiedzi jako niezadowalającej lub przedłożyć izbie projekt odpowiedniej uchwały lub rezolucji (art. 159 ust. 6).

W myśl postanowień regulaminowych w sprawach związanych z wprowadzeniem w życie i wykonaniem ustaw i uchwał sejmku właściwe komisje przeprowadzają kontrole (art. 161 ust. 1). Wyniki przeprowadzonych kontroli ujmuje się w sprawozdaniach, które następnie przekazywane są marszałkowi sejmku (art. 162 ust. 1). Marszałek zarządza doręczenie tych sprawozdań wszystkim posłom (art. 162 ust. 2).

Komisja może wystąpić także z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli (art. 162 a ust. 1). Wniosek taki przewodniczący komisji przedstawia marszałkowi sejmku, który przesyła go adresatowi (art. 162 a ust. 2). Marszałek może zwrócić komisji uchwalony przez nią wniosek dołączając do niego umotywowane zlecenie ponownego rozpatrzenia sprawy. Wniosek ponownie uchwalony przez komisję marszałek przesyła adresatowi (art. 162 a ust. 3). W sprawach przekazanych komisji do rozpatrzenia przez marszałka sejmku komisja sporządza sprawozdanie (art. 164 ust. 1).

Zgodnie z regulaminem marszałek sejmku posiada określone kompetencje przyznane mu w zakresie działania komisji śledczej. Przede wszystkim przewodniczący klubów i kół wchodzących w skład Konwentu Seniorów zgłaszają marszałkowi sejmku kandydatów na członków komisji śledczej (art. 136 c ust. 2). Nadto komisja przekazuje marszałkowi sprawozdanie ze swojej działalności (art. 136 g ust. 1). W ramach przyznanych uprawnień przewodniczący izby zarządza drukowanie i doręczenie posłom sprawozdania komisji (art. 136 g ust. 2). Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi – jeżeli w sprawozdaniu komisji znajdują się tajemnice prawnie chronione – marszałek sejmku określa tryb udostępnienia takiego sprawozdania posłom oraz sposób jego rozpatrywania przez sejm (art. 136 h).

Uprawnienia marszałka odnoszące się do komisji śledczej wynikają nadto z ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej⁴⁷⁶. W myśl przywołanego aktu marszałek sejmku może wyrazić zgodę na zawieszenie przez komisję swojej działalności do czasu zakończenia określonego etapu lub całości postępowania toczącego się przed innym organem władzy publicznej (art. 8 ust. 3 ustawy o SKŚ). Z regulacji zawartej w art. 21 ust. 1 omawianej ustawy wynika, że jeżeli komisja przekazała na ręce marszałka sprawozdanie ze swojej działalności, a Sejm nie rozpatrzył jej do końca swojej kadencji, może ono być rozpatrzone przez sejm

⁴⁷⁶ Dz. U. 1999, nr 35, poz. 321.

kolejnej kadencji. Przy zaistnieniu wyżej wskazanej sytuacji marszałek sejmu nowej kadencji, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu i Konwentu Seniorów, wskazuje posła sprawozdawcę (art. 21 ust. 2 ustawy o SKŚ).

Na mocy postanowień regulaminowych przewodniczący izby wyposażony został także w kompetencje w stosunku do Komisji do spraw Służb Specjalnych. Kluby poselskie lub grupa co najmniej 35 posłów dokonują zgłoszenia marszałkowi sejmu kandydatów na członków komisji (art. 137 ust. 3). Nadto marszałek sejmu zwołuje i prowadzi pierwsze posiedzenie omawianej komisji (art. 138 ust. 1).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmu posiada także określone kompetencje, które wykonuje w ramach Komisji Etyki Poselskiej. Przede wszystkim wskazać należy, że kandydat na członka Komisji Etyki Poselskiej lub członek tej komisji może wnieść do marszałka sejmu umotywowane zastrzeżenie dotyczące członkostwa w komisji innego kandydata. Wniesienie takiego zastrzeżenia skutkuje wstrzymaniem dokonania wyboru komisji przez sejm (art. 143 ust. 4). Kandydat, w stosunku do którego wniesiono zastrzeżenie lub klub poselski zgłaszający takiego kandydata, może złożyć do marszałka sejmu w terminie siedmiu dni od dnia przekazania zastrzeżenia wyjaśnienie w sprawie wniesionego zastrzeżenia (art. 143 ust. 5). Jeżeli Prezydium Sejmu uzna zastrzeżenie za niezasadne, wnoszący je w przepisany, siedmiodniowy termin może zastrzeżenie podtrzymać i zobowiązany jest wówczas poinformować o tym marszałka (art. 143 ust. 8). Marszałek sejmu zatwierdza uchwalony przez Komisję Etyki Poselskiej projekt regulaminu komisji. Marszałek zatwierdza projekt regulaminu bądź odmawia zatwierdzenia projektu w całości (art. 147 a ust. 2).

Marszałek sejmu posiada także uprawnienia, które wykonuje w stosunku do Komisji do spraw Unii Europejskiej. Przede wszystkim wskazać należy, że art. 148 b ust. 1 regulaminu sejmu stanowi katalog aktów opiniowanych przez komisję z inicjatywy marszałka sejmu. W przywołanym przepisie ujęte są dokumenty, które marszałek po otrzymaniu niezwłocznie kieruje do komisji. Kierując dokumenty do komisji marszałek sejmu jednocześnie ustala, biorąc pod uwagę terminy określone w odrębnych przepisach, kalendarz prac w sejmie nad dokumentami wskazanymi w ust. 2 omawianego przepisu. Kierując do komisji dokumenty marszałek ustala także – biorąc pod uwagę określone w odrębnych przepisach terminy na zgłoszenie przez sejm sprzeciwu – kalendarz prac w sejmie nad dokumentami wymienionymi w ust. 4 art. 148 b.

Przewodniczący ma możliwość zwrócenia się do właściwej komisji, która rozpatruje projekty ustaw lub uchwał, o ustosunkowanie się do nieuwzględnionych wniosków lub uwag służby prawnej Kancelarii Sejmu, dotyczących istotnych problemów legislacyjnych, a także zgodności projektów z prawem Unii Europejskiej. W sytuacji gdy wnioski i uwagi służb prawnych Kancelarii Sejmu dotyczą niezgodności z prawem Unii Europejskiej, marszałek może przekazać te wnioski i uwagi również Komisji Europejskiej celem ustosunkowania się do nich (art. 70 ust. 2).

Uprawnienia marszałka sejmiku w tym zakresie mają charakter fakultatywny, a zwrócenie się przez niego do komisji właściwej pod względem przedmiotowym nie wyłącza możliwości zajęcia stanowiska w tej samej sprawie przez Komisję Europejską⁴⁷⁷.

Zgodnie z regulaminem marszałek w trzecim czytaniu może odroczyć głosowanie nad całością projektu ustawy na czas potrzebny do stwierdzenia, czy skutki przyjętych poprawek nie zachodzą sprzeczności pomiędzy poszczególnymi przepisami (art. 50 ust. 4). W przypadku zaistnienia takiej sytuacji przewodniczący izby sam kieruje projekt do komisji, które go rozpatrywały lub Komisji Ustawodawczej celem przedstawienia opinii w tej sprawie. Opinia powinna zawierać także stanowisko komisji w sprawie przyjęcia albo odrzucenia projektu ustawy przez sejm w brzmieniu wynikającym z przyjętych poprawek (art. 50 ust. 5).

Marszałek posiada uprawnienia, które wykonuje w ramach postępowania w sejmie z pilnymi projektami ustaw. Przede wszystkim nadaje bieg projektowi ustawy wniesionemu do sejmiku przez Radę Ministrów w trybie art. 123 konstytucji, ustalając jednocześnie orientacyjny kalendarz prac w sejmie nad tym projektem (art. 71 ust. 1). Ustalony przez marszałka terminarz nie wiąże jednak izby ani jej organów, jednak odstępstwa od ustaleń marszałka powinny mieć miejsce wyłącznie z przyczyn obiektywnych⁴⁷⁸. Nadto marszałek – po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmiku – może zwrócić Radzie Ministrów przedmiotowy projekt ustawy celem jego uzupełnienia w przypadku, gdy dołączone do projektu uzasadnienie jest niekompletne (art. 71 ust. 2).

Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi marszałek sejmiku musi być informowany przez Prezydium Komisji Ustawodawczej o każdym przypadku, kiedy prezydium tej komisji nie uzna za zasadne wniosków lub propozycji poprawek zgłoszonych przez przedstawicieli Komisji Ustawodawczej na posiedzeniu właściwych komisji, jeżeli dana ustawa nie została skierowana do prac także w Komisji Ustawodawczej (art. 82 ust. 2). W wyniku zaistniałej sytuacji marszałek sejmiku kieruje wówczas do właściwych komisji wnioski lub propozycje poprawek zawartych w stanowisku Komisji Ustawodawczej celem ponownego rozpatrzenia projektu w tym zakresie przez komisje przedmiotowo właściwe (art. 83 ust. 1 i 2). Analogiczną procedurę postępowania stosuje się w przypadku wniosków o przyjęcie lub odrzucenie poprawek i wniosków zgłoszonych w trakcie drugiego czytania, wniesionych przez przedstawicieli Komisji Ustawodawczej. W sytuacji gdy Prezydium Komisji Ustawodawczej nie uzna wniosków przedstawicieli Komisji Ustawodawczej za zasadne, wówczas obowiązane jest poinformować o tym marszałka sejmiku (art. 84 ust. 4).

⁴⁷⁷ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 134.

⁴⁷⁸ Tamże, s. 135.

4.3. Uprawnienia marszałka wobec organów państwowych

Kierowanie pracami sejmku przez marszałka polega także na pozostawianiu przez niego w kontaktach z innymi organami państwa w sytuacji, gdy „współdziałanie tych organów stanowi konieczny warunek skuteczności realizacji kompetencji izby bądź element procesu, w którym bierze ona udział”⁴⁷⁹. Przede wszystkim podkreślić należy, że marszałek sejmku pełni swego rodzaju funkcje „łącznika” pomiędzy organami państwa uczestniczącymi w procesie tworzenia prawa. I tak marszałek przesyła prezydentowi, marszałkowi senatu i prezesowi Rady Ministrów złożone na jego ręce projekty ustaw i uchwał (art. 35 ust. 2). Niezwłocznie po uchwaleniu ustawy przez sejm marszałek przesyła jej tekst potwierdzony swoim podpisem marszałkowi senatu i prezydentowi (art. 52 ust. 1). Marszałek informuje sejm o podjętych przez senat uchwałach dotyczących przyjęcia bez zmian ustawy uchwalonej przez sejm, a także o ustawach, co do których senat nie podjął uchwały w terminie określonym w konstytucji (art. 55). Na mocy postanowień regulaminowych marszałek kieruje uchwałą senatu, zawierającą poprawki do ustawy uchwalonej przez sejm albo odrzucającą ustawę w całości, do rozpatrzenia przez komisje, które rozpatrywały projekt przedmiotowej ustawy przed uchwaleniem jej przez sejm (art. 54 ust. 1). W przypadku zaś zgłoszenia przez Senat propozycji zmian w ustawie budżetowej, marszałek sejmku przekazuje zgłoszone poprawki bezpośrednio do Komisji Finansów Publicznych (art. 110).

W sytuacji gdy uchwała Senatu dotyczy ustawy, której projekt został wniesiony przez Radę Ministrów w trybie art. 123 ustawy zasadniczej, marszałek sejmku kieruje przedmiotową uchwałą senatu do właściwej komisji tylko wtedy, gdy jest to wymagane z uwagi na złożoność propozycji senatu (art. 78 ust. 2). Tekst ustawy uchwalonej w trybie pilnym – po rozpatrzeniu stanowiska senatu – marszałek sejmku ma obowiązek przesłać niezwłocznie prezydentowi, nie później jednak niż w ciągu trzech dni od jej uchwalenia (art. 79).

Po ustaleniu ostatecznego tekstu ustawy w wyniku rozpatrzenia jej przez senat albo po uzyskaniu informacji o przyjęciu ustawy przez senat bądź po bezskutecznym upływie terminu wymaganego do jej podjęcia przez ten organ, a także po usunięciu niezgodności w rozumieniu art. 58 ust. 1, marszałek sejmku niezwłocznie przesyła prezydentowi tekst ustawy potwierdzony własnym podpisem (art. 63 w zw. z art. 56).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmku zawiadamia prezydenta, marszałka senatu i prezesa Rady Ministrów o powziętych przez sejm uchwałach i przesyła im potwierdzone swoim podpisem teksty tych uchwał (art. 53 ust. 1). W przypadku wniesionej przez Radę Ministrów ustawy w trybie art. 123 konstytucji marszałek sejmku przesyła niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu trzech

⁴⁷⁹ Tamże, s. 138.

dni od uchwalenia przez sejm ustawy pilnej, jej tekst potwierdzony własnym podpisem marszałkowi senatu i prezydentowi (art. 77). Nadto marszałek przesyła – także niezwłocznie – marszałkowi senatu i prezydentowi uchwałę podjętą przez sejm w sprawie usunięcia niezgodności w ustawie (art. 62). Marszałek sejmu przesyła niezwłocznie marszałkowi senatu podjęte przez sejm uchwały w sprawie powołania i odwołania prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, celem wyrażenia zgody w tym przedmiocie przez senat (art. 28 ust. 3). Analogiczną procedurę regulamin przewiduje w przypadku podjęcia uchwały w sprawie powołania i odwołania osób na inne stanowiska państwowe, wymienionych w konstytucji i ustawach⁴⁸⁰.

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmu bierze udział w sejmowym etapie tworzenia rządu, określonym w art. 154 ust. 3 konstytucji. Przede wszystkim po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów wyznacza termin na zgłaszanie kandydatur na prezesa Rady Ministrów (art. 113 ust. 2). Podjętą przez sejm uchwałę w przedmiocie wyboru Rady Ministrów, marszałek sejmu przesyła niezwłocznie prezydentowi (art. 113 ust. 7). Na ręce marszałka sejmu składa się wniosek o wyrażenie wotum nieufności Radzie Ministrów (art. 115 ust. 1). Marszałek ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić prezydenta i prezesa Rady Ministrów o złożonym wniosku dotyczącym wyrażenia wotum nieufności wobec rządu bądź wobec danego ministra (art. 115 ust. 3 w zw. z art. 116 ust. 2). Marszałek na mocy postanowień regulaminowych ma także obowiązek przesłać niezwłocznie prezydentowi i prezesowi Rady Ministrów uchwałę sejmu w sprawie wyrażenia wotum nieufności Radzie Ministrów i wyboru jej nowego prezesa (art. 115 ust. 8). Taką samą procedurę stosuje się w przypadku wyrażenia przez sejm wotum nieufności ministrowi, z tym że wniosek kieruje się do odpowiednich komisji (art. 116 ust. 2). Zgodnie zaś z art. 117 ust. 4 regulaminu sejmu marszałek sejmu obowiązany jest do niezwłocznego zawiadomienia prezydenta i prezesa Rady Ministrów o podjęciu – bądź nie – uchwały przez sejm na wniosek prezesa Rady Ministrów w przedmiocie udzielenia wotum zaufania dla rządu (art. 117 ust. 4).

Marszałek sejmu wyposażony został także w pewne kompetencje, przyznane mu w toku postępowania z projektami budżetowymi i innymi planami finansowymi państwa. Przede wszystkim marszałek nadaje bieg sprawozdaniom, opiniom i analizom przedkładanym izbie przez Najwyższą Izbę Kontroli. Przedłożone sejmowi przez ten organ uwagi do sprawozdań z wykonania ustawy budżetowej i innych planów finansowych państwa marszałek sejmu kieruje do Komisji Finansów Publicznych oraz właściwych komisji sejmowych, które rozpatrują poszcze-

⁴⁸⁰ W myśl regulacji przewidzianej w art. 28 ust. 1 i 2 sejm powołuje i odwołuje prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej; art. 29 ust. 2 i 3 sejm powołuje i odwołuje prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Generalnego Inspektora Danych Osobowych.

gólne części tych sprawozdań (art. 106 ust. 4). Nadto marszałek, zgodnie z postanowieniami regulaminowymi, kieruje do Komisji do spraw Kontroli Państwowej i do innych komisji sejmowych, które są przedmiotowo właściwe, uwagi, sprawozdania i informacje przedkładane sejmowi przez Najwyższą Izbę Kontroli, które dotyczą wykonania ustawy budżetowej oraz sprawozdania z wyników kontroli zleconych przez sejm i jego organy, jak również przeprowadzanych na wniosek prezydenta i prezesa Rady Ministrów, a także wyniki innych przeprowadzanych przez ten organ kontroli (art. 126 ust. 3 w zw. z ust. 1).

W myśl regulacji regulaminowej marszałek sejmu został wyposażony w możliwość skierowania wystąpienia prezydenta o przedstawienie opinii w sprawie ustawy, której poszczególne przepisy Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją do komisji, które rozpatrywały jej projekt przed uchwaleniem go przez sejm, przekazując jednocześnie tym komisjom wyrok wydany w tej sprawie przez Trybunał Konstytucyjny wraz z uzasadnieniem (art. 57 ust. 1). Komisje, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia skierowania do nich pisma prezydenta, przedstawiają marszałkowi sejmu stanowisko co do celowości zwrócenia ustawy sejmowi albo podpisania jej przez prezydenta z pominięciem przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z konstytucją (art. 57 ust. 2). Marszałek sejmu może ustalić krótszy niż czternastodniowy termin przedstawienia zajętego stanowiska przez komisję w sprawie ustawy, której poszczególne przepisy Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją w trybie art. 122 ust. 3 i 4 konstytucji (art. 57 ust. 3). Sporządzona w tej sprawie opinia przez komisje ma dotyczyć celowości zwrócenia sejmowi ustawy przez prezydenta bądź podpisanie jej z pominięciem tych przepisów, które Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją.

Marszałkowi sejmu przyznano też uprawnienia w toku postępowaniu w sprawach orzeczeń, sprawozdań, informacji, wniosków i uwag organów państwowych. Przede wszystkim wskazać należy, że marszałek wyznacza spośród posłów przedstawiciela sejmu do reprezentowania izby w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie stwierdzenia zgodności ustawy z konstytucją (art. 121 ust. 1).

Marszałek sejmu na mocy postanowień regulaminowych, jak również wynikających z ustawy z 30 kwietnia 2020 r. o Trybunale Stanu⁴⁸¹ kieruje wstępny wniosek w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej osób zajmujących najwyższe stanowiska w państwie do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej (art. 7 i art. 13 a ust. 2 ustawy o TS w zw. z art. 127 ust. 1 regulaminu Sejmu). Nadto marszałek wydaje zarządzenie w przedmiocie drukowania sprawozdania Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wraz z wnioskiem o postawienie prezydenta w stan oskarżenia bądź o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej

⁴⁸¹ Dz. U. 2002, nr 101 z późn. zm.

innych osób albo o umorzenie postępowania w sprawie oraz wniosków mniejszości. Marszałek zarządza także doręczenie tych wniosków wszystkim członkom Zgromadzenia Narodowego – w przypadku gdy wstępny wniosek dotyczy prezydenta – bądź posłom, jeżeli wniosek dotyczy innych osób, wraz z informacją o możliwości udostępnienia akt sprawy (art. 12 ust. 1 ustawy o TS). Wspomnieć należy, że marszałek wykonuje szereg czynności przyznanych mu w toku postępowania przed Trybunałem Stanu, które zostały omówione już w poprzednim rozdziale.

W myśl postanowień regulaminowych marszałkowi sejmowi przyznano uprawnienia w toku postępowania z zawiadomieniem prezesa Rady Ministrów o zamiarze przedłożenia prezydentowi do ratyfikacji umowy międzynarodowej, której ratyfikacja wymaga zgody wyrażonej w ustawie. I tak w przypadku gdy prezes Rady Ministrów zawiadamia sejm o zamiarze przedłożenia prezydentowi do ratyfikacji umowy międzynarodowej, której ratyfikacja nie wymaga zgody wyrażonej uprzednio w ustawie, marszałek sejmowi kieruje niezwłocznie przedmiotowe zawiadomienie do Komisji Spraw Zagranicznych celem zajęcia przez nią stanowiska co do zasadności wybranego przez Radę Ministrów trybu ratyfikacji umowy międzynarodowej. Marszałek kierując zawiadomienie określa jednocześnie termin, w jakim komisja ma przedłożyć w przedmiotowej sprawie sprawozdanie (art. 118 ust. 1). Marszałek sejmowi nie dysponuje zupełną swobodą przy określeniu tego terminu, gdyż zakreślając go musi uwzględnić normy wynikające z ustawy⁴⁸² z 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych⁴⁸³. W myśl postanowień przywołanego aktu sejmowi ma jedynie 30 dni od dnia zawiadomienia izby przez rząd o dokonany przez siebie wyborze trybu ratyfikacji, na wyrażenie negatywnej opinii co do wyboru tego trybu w odniesieniu do danej umowy międzynarodowej (art. 15 ust. 4 ustawy o umowach międzynarodowych). W przypadku, kiedy Komisja Spraw Zagranicznych w sporządzonym przez siebie sprawozdaniu przedstawi wniosek o przyjęciu przez izbę zawiadomienia prezesa Rady Ministrów o wyborze przez rząd trybu ratyfikacji danej umowy międzynarodowej, i jeśli nie zgłoszono przy tym żadnego wniosku mniejszości w przedmiotowej sprawie, wówczas marszałek sejmowi na najbliższym posiedzeniu informuje izbę o przyjęciu sprawozdania przez Komisję Spraw Zagranicznych i braku zastrzeżeń co do zasadności wyboru przez Radę Ministrów trybu ratyfikacji umowy międzynarodowej (art. 120 ust. 4 w zw. z art. 119 ust. 3 pkt 1). W sytuacji, gdy sejm wyrazi negatywną opinię odnośnie do wyboru przez rząd trybu ratyfikacji, wówczas marszałek przekazuje podjętą przez sejm uchwałę prezesowi Rady Ministrów i prezydentowi (art. 120 ust. 2).

W myśl postanowień przewidzianych w ustawie z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym⁴⁸⁴, prezes Rady Ministrów obowiązany jest zawiadomić

⁴⁸² Dz. U. 2000, nr 39, poz. 443 z późn. zm.

⁴⁸³ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 138.

⁴⁸⁴ Dz. U. 2003, nr 57, poz. 507 z późn. zm.

marszałka sejmu o podpisaniu umowy, której ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w trybie art. 90 ust. 2–4 konstytucji z jednoczesnym przesłaniem sejmowi tekstu tej umowy wraz z załączonymi do niej dokumentami (art. 69 ustawy o referendum ogólnokrajowym). W związku z powyższym sejm dokonuje wyboru trybu wyrażenia zgody na ratyfikację tej umowy przez głowę państwa (art. 90 ust. 4 konstytucji). Jeżeli sejm dokona wyboru trybu ratyfikacji umowy międzynarodowej, wówczas marszałek sejmu zawiadamia o podjęciu uchwały w tym przedmiocie przez izbę prezydenta, marszałka senatu i prezesa Rady Ministrów (art. 70 ust. 2 ustawy o referendum ogólnokrajowym).

W myśl postanowień regulaminowych posłowie składają w formie pisemnej na ręce marszałka sejmu interpelacje poselskie (art. 192 ust. 3). Marszałek sejmu przesyła interpelację niezwłocznie interpelowanemu, jeżeli Prezydium Sejmu stwierdzi, że forma i treść interpelacji spełnia wymogi określone prawem⁴⁸⁵ i nada jej dalszy bieg (art. 192 ust. 6 w zw. z ust. 5). Marszałek sejmu informuje izbę na posiedzeniu o przyjętych interpelacjach. Tekst interpelacji ogłaszany jest w załączniku do sprawozdania stenograficznego sporządzanego z posiedzenia izby. Marszałek informuje izbę na posiedzeniu o nadesłanych odpowiedziach na interpelację oraz braku odpowiedzi (art. 192 ust. 3). Odpowiedzi na interpelację udziela interpelowany w formie pisemnej (wraz z dołączonymi dwoma odpisami) nie później niż w terminie 21 dni od dnia otrzymania interpelacji i składa ją na ręce marszałka sejmu (art. 193 ust. 1 i 2). Marszałek przesyła interpelantowi odpis odpowiedzi oraz informuje sejm o jej treści (art. 193 ust. 2 zd. 2 w zw. z art. 193 ust. 7 zd. 3). W razie uznania odpowiedzi na interpelację za niezadowalającą, interpelantowi przysługuje prawo zwrócenia się do marszałka sejmu, aby ten wystąpił do interpelowanego z żądaniem przedstawienia dodatkowych wyjaśnień na piśmie, uzasadniających przyczyny nieprzyjęcia odpowiedzi. Z powyższym wnioskiem interpelant może wystąpić tylko raz, nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania niezadowalającej odpowiedzi i nadto musi wyjaśnić powody jej nieprzyjęcia. Dodatkowe zaś wyjaśnienia udzielane są przez interpelowanego w terminie 21 dni od dnia otrzymania żądania dodatkowych wyjaśnień (art. 193 ust. 3).

Wskazane wyżej kompetencje marszałka, określone postanowieniami regulaminowymi w artykułach 192 ust. 2–6, 193 ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio w przypadku zgłoszenia przez deputowanego zapytania poselskiego.

W toku posiedzeń Sejmu posłowie wypowiadają wnioski i uwagi, które podlegają wnikliwemu rozpatrzeniu przez właściwe organy państwowe, instytucje i organizacje (art. 174 ust. 1). W związku z powyższym marszałek sejmu może zwrócić się

⁴⁸⁵ Art. 192 ust. 1: „Posłowi przysługuje prawo złożenia interpelacji w sprawach o zasadniczym charakterze i odnoszących się do problemów związanych z polityką państwa”. Ust. 2: „Interpelacja powinna zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego będącego jej przedmiotem oraz wynikające zeń pytania oraz powinna być skierowana zgodnie z właściwością interpelowanego”.

do tych organów, instytucji i organizacji o przedstawienie stanowiska w sprawie wypowiedzianego przez posła w toku posiedzenia wniosku lub uwagi (art. 174 ust. 2).

Jak wynika z postanowień regulaminu, normy zawarte w art. 192 ust. 1–6 mają zastosowanie także do zgłaszanych przez kluby i grupy co najmniej 15 posłów wniosków o przedstawienie na posiedzeniu sejmku przez członka Rady Ministrów informacji bieżących (art. 194 ust. 1). Wskazany powyżej wniosek przedkładany jest do godz. 21.00 dnia poprzedzającego dzień rozpoczęcia posiedzenia izby. Do wniosku dołącza się uzasadnienie oraz wskazuje się jego adresata (art. 194 ust. 2). O tym, która ze zgłoszonych informacji zostanie uwzględniona i rozpatrzona na najbliższym posiedzeniu sejmku, decyduje Prezydium Sejmku po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów⁴⁸⁶ (art. 194 ust. 3 zd. 1). W przypadku braku jednolitej opinii Konwentu Seniorów, o wyborze informacji rozstrzyga ostatecznie sejm, po przedstawieniu sprawy przez marszałka sejmku (art. 194 ust. 4). Rozpatrzenie informacji przez sejm obejmuje przedstawienie uzasadnienia wniosku przez posła wyznaczonego przez podmiot uprawniony do jego złożenia oraz udzielenie odpowiedzi przez przedstawiciela Rady Ministrów. Przedstawienie uzasadnienia wniosku nie może trwać dłużej niż 5 minut, zaś udzielenie odpowiedzi nie może trwać dłużej niż 10 minut (art. 194 ust. 6). W sprawie przedstawionej informacji przeprowadza się dyskusję, w której wystąpienia posłów nie mogą trwać dłużej niż 2 minuty. Kolejność wystąpień określa marszałek sejmku, udzielając na przemian głosu posłom z klubów, kół oraz posłom niezrzeszonym (art. 194 ust. 7 i 8). Na zakończenie dyskusji głos zabierają kolejno: przedstawiciel wnioskodawców oraz przedstawiciel Rady Ministrów. Wystąpienie pierwszego nie może trwać dłużej niż 5 minut, zaś drugiego – 10 minut. Marszałek sejmku może wyrazić zgodę na przedłużenie wystąpienia przedstawiciela Rady Ministrów (art. 194 ust. 9). Regulamin określa, że czas przeznaczony na rozpatrzenie punktu porządku dziennego „Informacja bieżąca” nie może być dłuższy niż 90 minut (art. 194 ust. 10).

Marszałek w ramach wykonywania kompetencji kierowania pracami sejmku posiada także uprawnienia o charakterze kreacyjnym i organizacyjnym względem innych jednostek organizacyjnych sejmku. W myśl postanowień regulaminowych marszałek po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich powołuje i odwołuje szefa Kancelarii Sejmku. Po zasięgnięciu zaś opinii szefa Kancelarii Sejmku marszałek powołuje i odwołuje zastępców szefa Kancelarii Sejmku (art. 200 ust. 2 i 3). Nadto na mocy art. 202 przywołanego aktu marszałek nadaje na wniosek szefa Kancelarii w drodze zarządzenia statut Kancelarii.

Nadto w myśl postanowień regulaminowych (art. 30 ust. 1) marszałek sejmku (albo grupa co najmniej 35 posłów) może zgłaszać wnioski w sprawie wyboru lub

⁴⁸⁶ Art. 194 ust. 3 zd. 2: „Dokonując wyboru tematu informacji Prezydium Sejmku kieruje się przede wszystkim jej znaczeniem i aktualnością. Bierze także pod uwagę liczebność klubu lub koła, które zgłosiły propozycje tematyczne informacji”.

powołania przez sejm poszczególnych osób na stanowiska państwowe wskazane w art. 26: przewodniczącego i członków Trybunału Stanu, członków Rady Polityki Pieniężnej, członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, a także posłów – członków Krajowej Rady Sądownictwa, posłów – członków Krajowej Rady Prokuratury, jak również stanowiska wskazane w art. 29, tj. prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych⁴⁸⁷. Przedmiotowe wnioski składa się na ręce marszałka sejmowego (art. 30 ust. 3). Marszałek ustala termin do złożenia wniosku w pierwszym dniu pierwszego posiedzenia sejmowego w stosunku do kandydatów na zastępców przewodniczącego i członków Trybunału Stanu (art. 30 ust. 3 pkt 3). Nadto marszałek ustala także termin do złożenia wniosku w przypadku wyboru organu po raz pierwszy, gdy ustawa nie określiła terminów zgłaszania kandydatów, a także kolejnych wyborów, jeżeli upływ kadencji nie wynika z aktów ogłoszonych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 30 ust. 3 pkt 4). Przedmiotowe wnioski w sprawie wyboru lub powołania albo odwołania przez Sejm poszczególnych osób na stanowiska państwowe wyżej określone marszałek kieruje do właściwej komisji sejmowej celem zaopiniowania (art. 30 ust. 5). Komisja sporządza opinie na piśmie i przedstawia ją marszałkowi (art. 30 ust. 6). Marszałek zarządza doręczenie posłom opinii komisji (art. 30 ust. 7).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmowy zwraca się do właściwej komisji sejmowej celem zaopiniowania kandydatów na członków Rady Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (art. 30 a).

4.4. Zwoływanie posiedzeń i kierowanie obradami

Jednym z najistotniejszych zadań, powierzonych marszałkowi w ramach kompetencji kierowania pracami sejmowymi, jest przygotowanie obrad, zwoływanie posiedzeń izby i przewodniczenie jej obradom. Jak już wspomniano, kompetencja ta wynika wprost z postanowień konstytucyjnych (art. 110 ust. 2 konstytucji), jak również z regulacji regulaminowej. Regulamin sejmowy stanowi bowiem, że „obradami Sejmu kieruje Marszałek Sejmu lub w jego zastępstwie wicemarszałek, przy pomocy dwóch sekretarzy” (art. 178). Nadto przywołany akt stanowi, że po dokonaniu wyborze „Marszałek Sejmu obejmuje przewodnictwo obrad” (art. 5 ust. 1).

Zgodnie z doktryną „kierowanie obradami Sejmu” stanowi uprawnienie do prowadzenia obrad izby, na które składa się zapowiadanie kolejnych punktów porządku dziennego posiedzeń, udzielanie głosu, dbanie o przestrzeganie dyscypliny przebiegu posiedzenia. W ramach omawianej kompetencji, kierujący obradami

⁴⁸⁷ Na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydium Sejmu albo co najmniej 50 posłów, a na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka – marszałek sejmowy, marszałek senatu, grupa co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów.

podpisuje również protokół posiedzenia oraz uchwalone przez sejm teksty ustaw i uchwał⁴⁸⁸. Reasumując, kierowanie obradami izby to wykonywanie określonych czynności przez kierującego, które mają na celu zrealizowanie zaplanowanego porządku obrad, zapewnienie spokoju i porządku w toku obrad oraz prowadzenie ich w sposób uporządkowany i płynny.

Na całokształt omawianej kompetencji składają się uprawnienia i zadania marszałka przewidziane przepisami prawa.

Zgodnie z postanowieniami konstytucji „Sejm i Senat obradują na posiedzeniach” (art. 109). Przywołany przepis wskazuje na jedyną możliwą formę działania parlamentu, w ramach której izby realizują swoje konstytucyjne kompetencje⁴⁸⁹. W związku z powyższym, z punktu widzenia organizacji pracy izby istotne jest zwoływanie jej posiedzeń. Ustawa zasadnicza nie przesądza jednak o tym, jaki organ posiedzenie ma zwołać. W związku z tym, zgodnie z doktryną, skoro problematyka ta nie jest regulowana w przepisach konstytucyjnych, zadanie to powinien wykonywać jeden z wewnętrznych organów izby⁴⁹⁰.

W myśl przepisów regulaminowych uprawnienie zwoływania posiedzeń sejm posiada marszałek sejm. Marszałek sejm w ramach przyznanych mu kompetencji kierowania pracami sejm najpóźniej na siedem dni przed planowanym posiedzeniem zawiadamia o dacie i porządku dziennym tego posiedzenia posłów, prezydenta, marszałka senatu, członków Rady Ministrów, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Prokuratora Generalnego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, prezesa Narodowego Banku Polskiego, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka (art. 171 ust. 1)⁴⁹¹. W szczególności uzasadnionych wypadkach wskazany termin siedmiodniowy może ulec skróceniu (art. 171 ust. 2).

Zgodnie z postanowieniami regulaminu Sejmu „posiedzenia Sejmu odbywają się w terminach ustalonych przez Prezydium Sejmu lub uchwałą Sejmu” (art. 173 ust. 1). Jak wskazuje G. Koksanowicz, dokonując zestawienia uprawnień marszał-

⁴⁸⁸ Por. A. Gwiżdż, *Organizacja i zasady...*, s. 300–301.

⁴⁸⁹ Kategoryczne brzmienie tego przepisu wyklucza podejmowanie decyzji przez izby w innym trybie, zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 109 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II... (uwaga 9), s. 7.

⁴⁹⁰ G. Koksanowicz, *Prawny model kierownictwa Sejmem...*, s. 105; zob. także P. Sarnecki, *Funkcje i struktura parlamentu według nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12, s. 37; wyjątek stanowi regulacja zawarta w art. 109 ust. 2 konstytucji. W świetle przywołanej regulacji, pierwsze posiedzenie sejm i senatu zwołuje prezydent na dzień przypadający w ciągu 30 dni od dnia wyborów. Szerzej na ten temat zob. Z. Jarosz, M. Kudej, M. Zubik, P. Winczorek, M. Granat, *Opinie dotyczące zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu IV kadencji*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6, s. 69–81.

⁴⁹¹ Uprawnienie to zostało powierzone marszałkowi sejm na mocy nowelizacji regulaminu sejm dokonanej 28 października 1997 r., M.P. 1997, nr 80, poz. 779. Do tej pory kompetencją do zwoływania posiedzeń dysponował organ kolegialny – Prezydium Sejmu.

ka do zwoływania posiedzeń z kompetencją Prezydium Sejmu do ustalania ich terminów, należy mieć na uwadze, że przy pojawieniu się okoliczności uzasadniających potrzebę zwołania dodatkowego posiedzenia izby, ocena zasadności w pierwszej kolejności należy do marszałka. W takim przypadku, jeżeli przewodniczący izby uzna, że potrzeba zwołania dodatkowego posiedzenia faktycznie istnieje, winien przedstawić Prezydium te okoliczności i zwrócić się jednocześnie o ustalenie dodatkowego terminu posiedzenia izby⁴⁹².

Marszałek może wyrazić zgodę, aby na salę posiedzeń sejmu – poza osobami wprost przewidzianymi postanowieniami regulaminowymi – wstęp miały także osoby i delegacje przez niego zaproszone. Prawo wstępu na salę posiedzeń przysługuje także upoważnionym przez marszałka pracownikom Kancelarii Sejmu (art. 140 ust. 4). Nadto w myśl regulacji wynikającej z art. 172 ust. 1 pkt 3 przewodniczący izby w drodze wydawanych przez siebie przepisów porządkowych określa m.in. warunki, na jakich umożliwione zostanie publiczności obserwowanie obrad sejmu z galerii w sali posiedzeń.

Związane z przebiegiem posiedzenia są również uprawnienia marszałka dotyczące protokołów i sprawozdań stenograficznych, które stanowią jedynie urzędowe potwierdzenie przebiegu obrad. W myśl postanowień regulaminowych marszałek Sejmu potwierdza własnym podpisem przyjęcie protokołu sporządzonego z przebiegu posiedzenia sejmu (art. 176 ust. 6)⁴⁹³. Marszałek zarządza także drukowanie sprawozdań stenograficznych z przebiegu posiedzenia (art. 176 ust. 7). Do kompetencji marszałka w omawianym zakresie należy podejmowanie decyzji o wyrażeniu zgody na opublikowanie w sprawozdaniu stenograficznym tekstu niewyголоszanego (art. 176 ust. 2 w zw. z art. 187 a).

Jedną z podstawowych kompetencji marszałka sejmu jest ustalenie porządku dziennego posiedzenia. Regulamin sejmu przewiduje, że porządek dzienny posiedzenia izby ustala marszałek sejmu, po wysłuchaniu opinii Konwentu Seniorów (art. 173 ust. 2). W przypadku braku jednolitej opinii Konwentu Seniorów w spra-

⁴⁹² W sytuacji, gdy Prezydium Sejmu nie podzieli poglądu marszałka co do konieczności zwołania dodatkowego posiedzenia izby, marszałek nie będzie upoważniony do jego zwołania, bowiem zgodnie z regulaminem, posiedzenia sejmu odbywają się w terminach ustalonych przez Prezydium Sejmu. Z inną sytuacją mamy do czynienia, gdy pojawiają się okoliczności uzasadniające potrzebę zwołania dodatkowego posiedzenia, a marszałek jej nie podziela (np. potrzebę zwołania dodatkowego posiedzenia dostrzegać może jeden z klubów parlamentarnych czy grupa posłów, którzy zwrócą się z tym do marszałka). Wówczas, jeżeli marszałek nie uzna zasadności wniosku o zwołania dodatkowego posiedzenia, to nie ma obowiązku kierowania tej sprawy na posiedzenie Prezydium Sejmu. To uprawnienie wzmacnia znacznie pozycję marszałka, ponieważ jako jednoosobowy organ jest uprawniony do oceny zaistniałych okoliczności pod kątem zwołania dodatkowego posiedzenia; szerz. na ten temat G. Koksanowicz, *Prawny model kierownictwa...*, s. 106–109.

⁴⁹³ W myśl postanowień przepisu art. 176 ust. 6 przyjęcie protokołu może potwierdzić podpisem także przewodniczący obradom wicemarszałek oraz prowadzący protokół sekretarz posiedzenia.

wie porządku dziennego posiedzenia, w spornych jego punktach rozstrzyga sejm na samym początku posiedzenia, dla którego marszałek ustalił porządek dzienny. Rozstrzygnięcie izby zapada po przedstawieniu sprawy przez marszałka sejmku. Nad danymi punktami porządku dziennego nie przeprowadza się debaty ani zadawania pytań (art. 173 ust. 4). Przez jednolitą opinię Konwentu Seniorów należy rozumieć, że wymagane jest co najmniej, aby żaden z członków tego organu kolegiального nie sprzeciwił się umieszczeniu danego punktu w porządku dziennym posiedzenia⁴⁹⁴. Zgodnie z regulaminem kluby, koła oraz grupy co najmniej 15 posłów mogą zgłaszać marszałkowi sejmku wnioski o uzupełnienie porządku dziennego posiedzeń przedstawiając je w formie pisemnej do godziny 21.00 dnia poprzedzającego dzień rozpoczęcia posiedzenia sejmku (art. 173 ust. 3). Marszałek sejmku może nie uwzględnić złożonych wniosków o uzupełnienie porządku dziennego i wówczas stają się one przedmiotem rozstrzygnięcia przez sejm w terminie nieprzekraczającym czterech miesięcy od dnia ich złożenia (art. 173 ust. 5). Zagadnienie prawa marszałka sejmku do ustalania porządku dziennego posiedzenia stanowi przedmiot różnych opinii na gruncie prawa konstytucyjnego⁴⁹⁵.

Jak podaje J. Mordwiłko⁴⁹⁶, ust. 3 omawianego przepisu urzeczywistnia zasadę pluralizmu politycznego w działalności sejmku poprzez uprawnienie – wskazanych w tym przepisie – wnioskodawców do uzupełnienia porządku dziennego posiedzenia. Autor wskazuje, że natomiast ust. 4 przywołanej regulacji tworzy gwarancję realizacji ww. zasady w tworzeniu porządku dziennego posiedzenia, ponieważ gdyby nie doszło do politycznego porozumienia w Konwencie Seniorów, wówczas ostatecznie w kwestii porządku dziennego posiedzenia rozstrzygać będzie sama izba. Unormowania zaś wynikające z ust. 5 omawianego przepisu wzmacniają znacznie rolę przewodniczącego izby, jaką odgrywa on w toku procesu tworzenia porządku dziennego posiedzenia, gdyż – jak wynika z przywołanej normy – zgłoszone w trybie art. 173 ust. 3 wnioski o uzupełnienie porządku dziennego przez uprawnione podmioty, jeżeli nie zostały uwzględnione przez marszałka, „stają się przedmiotem rozstrzygnięcia przez Sejm w terminie nieprzekraczającym czterech miesięcy od dnia ich złożenia”. J. Mordwiłko wskazuje, że przewodniczący izby nie uwzględniając wniosku nie jest obowiązany do wskazania żadnych obiektywnych przesłanek, które wywarły wpływ na jego decyzję, zaś w tym przypadku istotne znaczenie ma wyłącznie fakt braku porozumienia ugrupowań politycznych w przedmiocie ustalenia porządku dziennego posiedzenia.

⁴⁹⁴ Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 155.

⁴⁹⁵ Zob. J. Mordwiłko, *W sprawie przejęcia przez inny organ kompetencji Marszałka Sejmu dotyczących ustalania porządku dziennego posiedzeń Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2006/2007, nr 4, s. 27–34; Tenże, *W sprawie kompetencji kierowniczych organów Sejmu w zakresie tworzenia dziennego porządku posiedzenia*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn”, 2003, nr 1, s. 15–25; K. Kubuj, *Przejęcie przez inne organy...*, s. 27–35.

⁴⁹⁶ Zob. J. Mordwiłko, *W sprawie kompetencji...*, s. 16.

Reasumując, „uprawnienia Marszałka do podjęcia decyzji w przedmiocie nieuwzględnienia wniosku bez sprecyzowania obiektywnych przesłanek przemawiających za podjęciem takiej, a nie innej decyzji oraz termin czterech miesięcy odroczenia przedłożenia Sejmowi sprawy wzmacnia silnie pozycję przewodniczącego izby w układzie Marszałek – Konwent Seniorów – Sejm, jeśli chodzi o tworzenie porządku dziennego posiedzeń izby”⁴⁹⁷.

W myśl postanowień regulaminowych w toku posiedzeń izby przyznano marszałkowi sejmu kompetencje porządkowe, w ramach których przewodniczący posiada uprawnienia do dysponowania szeregiem środków za pomocą których realizuje powierzone mu zadanie utrzymania porządku w trakcie obrad oraz dyscyplinuje posłów uczestniczących w posiedzeniach izby.

Przede wszystkim marszałek ma czuwać w czasie obrad sejmu nad przestrzeganiem regulaminu, powagi i porządku na sali posiedzeń (art. 175 ust. 1). Kompetencja do czuwania nad przestrzeganiem w toku obrad regulaminu sejmu, ma na celu przede wszystkim czuwanie nad przewidzianymi w nim procedurami i środkami, jak również zapewnienie takiego toku obrad, aby mogły się one toczyć w sposób przewidziany regulaminem, uporządkowany, zapewniający izbie powagę⁴⁹⁸. Zrealizowanie tego postulatu wymaga wyposażenia kierującego obradami nie tylko w uprawnienia o charakterze czysto technicznym, ale także decyzyjnym.

Artykuł 175 ust. 2–6 regulaminu stanowi katalog środków dyscyplinujących, które może użyć przewodniczący izby, aby realizować powierzone mu zadania. Do zastosowania środków dyscyplinujących wobec posła wystarczy, że marszałek prowadząc obrady izby stwierdzi naruszenie przez niego regulaminu sejmu⁴⁹⁹. Wspomniane środki dyscyplinujące to: po pierwsze, zwrócenie uwagi posłowi, który w swoim wystąpieniu odbiega od przedmiotu obrad określonego w porządku dziennym i przywołanie posła „do rzeczy” (art. 175 ust. 2). W treść wskazanego przepisu wpisane są dwie względnie odrębne sytuacje⁵⁰⁰. Pierwsza z nich odnosi się do dyscyplinowania przez przewodniczącego izby posła, który przez nieuporządkowaną gadatliwość bądź świadomy zamysł wypowiada się na temat, który w ogóle nie stanowi przedmiotu obrad bądź nie dotyczy rozpatrywanego w tym momencie danego punktu porządku dziennego. W tym przypadku ma zastosowanie procedura zwrócenia przez marszałka uwagi. Druga zaś sytuacja dotyczy wystąpienia deputowanego, w którym odbiega on od przedmiotu obrad określonego w porządku dziennym posiedzenia i wówczas marszałek może przywołać go „do rzeczy”. Po dwukrotnym zastosowaniu wspomnianego środka marszałek ma

⁴⁹⁷ Tamże.

⁴⁹⁸ J. Mordwilko, *W przedmiocie interpretacji art. 175 regulaminu Sejmu i konsekwencjach wykluczenia posła z posiedzenia*, „Zeszyty Prawnicze” 2005, nr 3, s. 99–100.

⁴⁹⁹ Tenże, *Podstawa prawna karania posłów za czynne zakłócanie realizacji porządku dziennego posiedzenia Izby*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 2, s. 31.

⁵⁰⁰ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 156.

prawo odebrania głosu przemawiającemu (art. 175 ust. 2). Nadto marszałek może, po uprzednim zwróceniu uwagi, przywołać posła „do porządku”, jeżeli swoim zachowaniem uniemożliwia on prowadzenie obrad (art. 175 ust. 3). Artykuł 175 ust. 4 stanowi, że w przypadku gdy poseł – mimo uprzedniego przywołania go przez marszałka do porządku – nadal uniemożliwia prowadzenie obrad, wówczas marszałek ma prawo ponownie przywołać posła „do porządku”, stwierdzając jednocześnie, że uniemożliwia on prowadzenie obrad (art. 175 ust. 4). Wspomniany środek może więc być zastosowany jedynie w sekwencji wydarzeń określonych w art. 175 ust. 3, w przypadku gdy poseł mimo uprzedniego przywołania go przez marszałka „do porządku”, nadal uniemożliwia prowadzenie obrad, a przewodniczący stwierdzając ten fakt, może ponownie przywołać posła „do porządku”.

Postanowienia regulaminowe przewidują także prawo podjęcia przez marszałka decyzji o wykluczeniu z posiedzenia sejmu posła, który nadal uniemożliwia prowadzenie obrad i na tym samym posiedzeniu został już upomniany w trybie art. 175 ust. 4. Jak już wspomniano, wykluczenie posła z posiedzenia jest adekwatne wyłącznie w następstwie zastosowania środka dyscyplinującego przewidzianego w art. 174 ust. 4, co oznacza, że może ono mieć miejsce jedynie wówczas, gdy poseł uniemożliwia prowadzenie obrad i na tym samym posiedzeniu został już „ponownie upomniany i przywołany do porządku”. Poseł, który został wykluczony z posiedzenia, obowiązany jest natychmiast opuścić salę posiedzeń. Jeżeli tego nie uczyni, marszałek sejmu zarządza przerwę w obradach (art. 175 ust. 5). Wykluczenie odnosi się wyłącznie do konkretnego posiedzenia izby, na którym wystąpiła konieczność zastosowania rzeczzonego środka i może nastąpić w stosunku do kilku parlamentarzystów jednocześnie. Warunkiem koniecznym do zastosowania przez marszałka sejmu wyłączenia jest zaistnienie przesłanek przewidzianych postanowieniami regulaminowymi. Od decyzji o wykluczeniu z posiedzenia poseł może odwołać się do Prezydium Sejmu, które niezwłocznie przystępuje do rozstrzygnięcia sprawy, zasięgając w tym przedmiocie opinii Konwentu Seniorów. Do czasu podjęcia ostatecznego rozstrzygnięcia poseł nie bierze udziału w posiedzeniu (art. 175 ust. 6). O sposobie załatwienia odwołania Prezydium Sejmu ma obowiązek niezwłocznie powiadomić sejm, nie później jednak niż na następnym posiedzeniu. Decyzja Prezydium Sejmu jest ostateczna (art. 175 ust. 7).

Na uwagę zasługuje jeszcze jedno uprawnienie marszałka sejmu o charakterze dyscyplinującym, mianowicie możliwość użycia przez niego straży marszałkowskiej i zastosowanie przez nią przymusu osobistego w stosunku do osoby posła. Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi marszałek „sprawuje pieczę nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do Sejmu”, a uprawnienie to przewodniczący izby realizuje poprzez wydawanie stosownych „zarządzeń porządkowych” w tym o użyciu w razie konieczności straży marszałkowskiej⁵⁰¹

⁵⁰¹ Na temat uprawnień marszałka sejmu wobec straży marszałkowskiej, zob. s. ?????? wpisać.

(art. 10 ust. 1 pkt 13). Przywołaną powyżej normę regulaminową stosuje się odpowiednio w powiązaniu z postanowieniami z 26 stycznia 2018 r. o straży marszałkowskiej⁵⁰². Zgodnie z uregulowaniami przywołanego aktu straż marszałkowska jest to formacja umundurowana, która wykonująca zadania w zakresie ochrony sejmu i senatu (art. 1 ust. 1 ustawy o straży marszałkowskiej), która polega między innymi na wykonywaniu przez nią zarządzeń porządkowych wydawanych przez marszałka na podstawie regulaminu sejmu (art. 2 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt. 5 ustawy o straży marszałkowskiej). Straż marszałkowska podlega marszałkowi sejmu⁵⁰³. Stanowi komórkę organizacyjną Kancelarii Sejmu i jest bezpośrednio nadzorowana przez szefa Kancelarii Sejmu, który jest powoływany i odwoływany przez marszałka.

Mając na uwadze powyższe nie ulega wątpliwości, że marszałek sejmu w świetle przepisu art. 10 ust. 1 pkt 13 regulaminu sejmu oraz przywołanych wyżej przepisów ustawy o straży marszałkowskiej dysponuje prawem dla wykonania powierzonego mu uprawnienia czuwania nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do sejmu również w stosunku do posła, jeżeli spełnione zostaną przesłanki określone w art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy o straży marszałkowskiej (np. zagrożenie dla życia, zdrowia ludzkiego czy też mienia, jak również w stosunku do osoby, która rażąco narusza porządek publiczny)⁵⁰⁴. Natomiast na gruncie doktryny

⁵⁰² Dz. U. 2018, poz. 730.

⁵⁰³ Marszałek posiada pozasejmowe uprawnienia, jakie wynikają z ustawy o straży marszałkowskiej. W myśl postanowień przywołanego aktu w pierwszej kolejności wskazać należy, że marszałek sejmu w drodze zarządzenia określa organizację wewnętrzną, szczegółowy tryb działania straży marszałkowskiej oraz zakres zadań realizowanych na rzecz straży marszałkowskiej przez Kancelarię Sejmu (art. 7 ust. 2). Nadto w drodze zarządzenia nadaje straży marszałkowskiej sztandar, określa jego wzór (art. 6) oraz określa ceremoniał składania ślubowania (art. 2 ust. 2). Marszałka sejmu należy traktować jako zwierzchnika służbowego pracowników straży marszałkowskiej. Marszałek zatwierdza regulamin wynagradzania pracowników straży marszałkowskiej (art. 3 ust. 5). W drodze zarządzenia określa rozkład czasu służby oraz tryb udzielania czasu wolnego w zamian za służbę w wymiarze przekraczającym 40 godzin tygodniowo, uwzględniając czas niezbędny na wypoczynek oraz prawidłowe wykonywanie służby (art. 23 ust. 7). Marszałek sejmu mianuje na stopnie straży marszałkowskiej w korpusie oficerów (art. 35 ust. 3). Zgodnie z dyspozycją art. 40 ust. 2 przywołanej ustawy, marszałek sejmu decyduje o pozbawieniu funkcjonariusza straży marszałkowskiej stopnia straży marszałkowskiej, zaś zgodnie z art. 42 ust. 2 podejmuje również decyzję o przywróceniu funkcjonariuszowi straży marszałkowskiej stopnia straży marszałkowskiej. Marszałek jest organem do którego odwołują się komendant straży marszałkowskiej oraz jego zastępcy po zapoznaniu się z opinią służbową wydawaną przez szefa Kancelarii Sejmu (art. 24 ust. 9). Na wniosek marszałka sejmu prezydent Rzeczypospolitej Polskiej mianuje na stopnie podkomisarza straży marszałkowskiej oraz nadinspektora straży marszałkowskiej (art. 35 ust. 4).

⁵⁰⁴ Por. J. Mordwiłko, *Możliwość użycia przez Marszałka Sejmu Straży Marszałkowskiej w celu wykonania decyzji o wykluczeniu posła z posiedzenia*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 2, s. 22.

sporna stała się kwestia dopuszczalności wyegzekwowania decyzji marszałka sejmiku o wykluczeniu posła z posiedzenia izby przy użyciu straży marszałkowskiej, gdy ten ignoruje decyzję marszałka działającego na podstawie art. 175 ust. 5 regulaminu sejmiku. W tej materii brak jednoznacznych regulacji. J. Mordwiłko⁵⁰⁵ stoi na stanowisku, że w przypadku użycia straży marszałkowskiej do wykonania powyżej wskazanej decyzji marszałka, zastosowanie art. 10 ust. 1 pkt 13 regulaminu jest wykluczone. Autor wskazuje na regulację szczególną wynikającą z art. 175 ust. 1 regulaminu sejmiku, która jego zdaniem ogranicza stosowanie art. 10 ust. 1 pkt 13. Wspomniany bowiem przepis art. 175 ust. 1 zdaniem J. Mordwiłko ustanawia szczególny reżim czuwania przez marszałka nad spokojem i porządkiem na sali posiedzeń w czasie obrad izby, a realizując ten obowiązek marszałek może się posługiwać wyłącznie środkami przewidzianymi w art. 175 ust. 2–6. Autor uzasadniając swoje stanowisko wskazuje jednocześnie, że izba w toku obrad korzysta ze szczególnych przywilejów wynikających z jej autonomii, którą gwarantują regulacje zawarte w art. 175 regulaminu sejmiku. W końcu autor podaje w wątpliwość, czy na gruncie obowiązującego prawa, przede wszystkim postanowień konstytucyjnych (art. 106) uprawnienie marszałka sejmiku do wykluczenia posła z posiedzenia, a szerzej posłużenia się strażą marszałkowską wobec posłów znajdujących się na sali obrad w trakcie posiedzenia może wynikać z zapisu regulaminowego. Autor stoi na stanowisku, że powyższe uprawnienie winno wynikać z ustawy o posłach i senatorach, zaś jego konkretyzacja z regulaminu. Jednocześnie J. Mordwiłko dopuszcza możliwość użycia na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 13 regulaminu w powiązaniu z przepisami ustawy o Biurze Ochrony Rządu⁵⁰⁶ przez marszałka sejmiku straży marszałkowskiej w stosunku do posła znajdującego się na sali obrad w trakcie posiedzenia, jeżeli ten zagraża wartościom szczególnym, takim jak życie, zdrowie czy bezpieczeństwo uczestników posiedzenia⁵⁰⁷.

W tej kwestii wypowiedział się także Andrzej Szmyt⁵⁰⁸, który uważa, że niewątpliwie instrument „wykluczenia posła z posiedzenia jest elementem zapewnienia porządku na sali posiedzeń i stanowi materię regulaminową”⁵⁰⁹. Autor podkreśla, że mimo iż przedmiotowe uprawnienie marszałka nie wynika *expressis verbis* z art. 175 regulaminu, to można je wyprowadzić z art. 10 ust. 1 pkt 3 tego aktu, gdzie poza określonymi zadaniami sprawowania pieczy nad spokojem i porządkiem na całym obszarze sejmiku sformułowano także uprawnienie marszałka do wydawania

⁵⁰⁵ Tamże, s. 23–26.

⁵⁰⁶ Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, Dz.U. 2001, nr 27, poz. 298, uchylony 1 lutego 2018 r.

⁵⁰⁷ J. Mordwiłko, *Możliwość użycia...*, s. 23–24.

⁵⁰⁸ A. Szmyt, *W sprawie podstawy prawnej działań Straży Marszałkowskiej w celu wykonania decyzji Marszałka Sejmu o wykluczeniu posła z posiedzenia*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 2, s. 16–19.

⁵⁰⁹ Tamże, s. 17.

stosownych zarządzeń porządkowych. Nadto wskazuje, że użycie przez marszałka sejmu straży marszałkowskiej do celów „wyegzekwowania jego decyzji mających na celu ochronę porządku” wynika także z przepisów ustawowych (ustawa o BOR – obecnie ustawy o straży marszałkowskiej). Autor wskazuje, że ani z postanowień przywołanego aktu, ani z postanowień regulaminowych nie wynikają żadne ograniczenia, które uniemożliwiałyby działanie straży marszałkowskiej powzięte w celu wyegzekwowania decyzji marszałka, wykluczającej posła z posiedzenia. Natomiast odnosząc się do znaczenia art. 105 ust. 5 konstytucji autor podaje, że jego zdaniem nietykalność osobista deputowanego dotyczy wyłącznie działań pozasejmowych i nie dotyczy działań rozumianych jako działania wewnętrzne w sejmie, czym niewątpliwie jest wykonanie decyzji marszałka o wykluczenie posła z posiedzenia przy użyciu straży marszałkowskiej. Co do znaczenia zaś art. 106 konstytucji autor nie neguje stanowiska prezentowanego przez J. Mordwiłko i stwierdza, że celowe byłoby wprowadzenie do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora przepisu, który *ekspressis verbis* określałby możliwość użycia wobec posła omawianego środka. Reasumując, A. Szmyt stoi na stanowisku, że „obecny stan prawny, choć mało czytelny i obliczony na inne standardy praktyki parlamentarnej”, umożliwia użycie straży marszałkowskiej do zagwarantowania wykonania decyzji marszałka sejmu o wykluczenie posła z posiedzenia w trybie art. 175 ust. 5 regulaminu. Celowe byłoby jednak, by przepisy w tej materii wyrażały wprost określone reguły, tak materialne, jak i proceduralne⁵¹⁰.

W myśl postanowień regulaminowych, w ramach kompetencji przewodniczenia obradami izby marszałek sejmu w trakcie posiedzenia udziela głosu w sprawach objętych porządkiem dziennym (art. 179 ust. 1). Posłowie, którzy zamierzają zabrać głos w dyskusji, zapisują się na listę mówców sporządzaną przez sekretarza sejmu (art. 179 ust. 2). Marszałek udziela głosu posłom według kolejności zapisu na tej liście (art. 179 ust. 3). Prezydium Sejmu, po wysłuchaniu opinii Konwentu Seniorów, może ustalić inną kolejność mówców (art. 179 ust. 3 zd. 2). W myśl tego zapisu marszałek jest związany ustaleniem kolejności mówców przez ten organ. Aby zapobiec przewlekłości obrad, regulamin przewiduje, że przemówienia posłów nie mogą przekraczać dziesięciu minut, zaś wystąpienia klubowe dwudziestu minut. Marszałek sejmu w porozumieniu z Konwentem Seniorów ma prawo ustalić inny czas przemówień i przedstawić go do zatwierdzenia izbie (art. 180 ust. 1). Nadto normy regulaminowe przewidują, że w tej samej debacie nad daną sprawą poseł może zabrać głos tylko dwukrotnie, przy czym powtórne przemówienie nie może trwać dłużej niż 5 minut (art. 180 ust. 2). Marszałek samodzielnie podejmuje decyzję o ewentualnym przedłużeniu czasu przemówienia lub udzieleniu posłowi głosu dodatkowego (art. 180 ust. 3). Marszałek sejmu w trakcie rozpatrywania punktu porządku dziennego może dopuścić do zadawania pytań. (art. 182 ust. 1).

⁵¹⁰ A. Szmyt, *W sprawie podstawy...*, s. 19.

Powyższy przepis nie ma zastosowania do zadawania innych pytań przewidzianych postanowieniami regulaminowymi. Marszałek może określić jednakowy dla wszystkich posłów limit czasowy przysługujący posłowi na zadawanie pytań (art. 183 ust. 1).

Marszałek sejmu posiada także kompetencje, które wykonuje podczas zadawania pytań przez deputowanych w sprawach bieżących⁵¹¹. Poseł, który chce zadać pytanie ustne na posiedzeniu Sejmu odnoszące się do spraw bieżących, musi do godziny 21.00 dnia poprzedzającego dzień rozpoczęcia posiedzenia izby poinformować na piśmie marszałka sejmu o ogólnej tematyce pytania i o jego adresacie (art. 196 ust. 2). Kolejność zadawania pytań dla każdego posiedzenia ustala Prezydium Sejmu po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów (art. 196 ust. 3). Nadto Prezydium Sejmu informuje posłów, które ze zgłoszonych pytań w sprawach bieżących będą włączone do porządku dziennego danego posiedzenia izby (art. 196 ust. 4). W trakcie rozpatrywania „pytań w sprawach bieżących” odpowiedzi udzielają ministrowie, do których pytania są kierowane bądź – w wyjątkowych wypadkach – osoby upoważnione przez ministrów (art. 196 ust. 5). Rozpatrzenie przez sejm pytania obejmuje przedstawienie jego treści oraz udzielenie ustnej odpowiedzi przez osobę, do której pytanie było skierowane, bądź osobę przez nią upoważnioną. Postawienie pytania nie może trwać dłużej niż 2 minuty, zaś udzielenie na nie odpowiedzi 6 minut (art. 196 ust. 7). Nad zadaniem pytaniem i udzieloną na nie odpowiedzią nie przeprowadza się dyskusji. Wyłącznie zadający pytanie ma prawo do postawienia pytania dodatkowego, które nie może trwać dłużej niż 1 minutę. Uzupełniająca odpowiedź nie może trwać dłużej niż 3 minuty. Marszałek sejmu w myśl postanowień regulaminowych może wyrazić zgodę na wydłużenie czasu odpowiedzi na postawione dodatkowe pytanie (art. 196 ust. 8).

Poza porządkiem dziennym posiedzenia bądź w związku z dyskusją marszałek izby poselskiej udziela głosu tylko dla zgłoszenia wniosku formalnego lub sprostowania błędnie zrozumianego albo nieściśle przytoczonego stwierdzenia mówcy, przy czym wnioski formalne mogą dotyczyć wyłącznie spraw będących przedmiotem porządku dziennego i przebiegu posiedzenia (art. 184 ust. 1). Marszałek sejmu ma obowiązek udzielenia głosu poza porządkiem dziennym posiedzenia w celu zgłoszenia przez niego wniosku o odroczenie dyskusji (art. 184 ust. 7 zd. 1), przy czym wskazać należy, że regulamin pozostawia do swobodnego uznania marszałka, czy podda on pod głosowanie powyższy wniosek (art. 184 ust. 7 zd. 2). Marszałek może bowiem samodzielnie bez poddania pod rozstrzygnięcie izby w drodze głosowania odroczyć dyskusję⁵¹². Nadto poza porządkiem dziennym marszałek może udzielić głosu posłowi w celu wygłoszenia oświadczenia posel-

⁵¹¹ Art. 196 ust. 1: „Pytania w sprawach bieżących zadawane są ustnie na każdym posiedzeniu Sejmu i wymagają bezpośredniej odpowiedzi”.

⁵¹² Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 161.

skiego. Oświadczenie takie może być wygłaszane jedynie na zakończenie obrad (art. 185 ust. 1).

W myśl postanowień regulaminowych przewodniczący izby poselskiej obowiązany jest niezależnie od ustaleń porządku dziennego obrad udzielić głosu prezydentowi na jego życzenie dla wygłoszenia orędzia, nad którym nie przeprowadza się dyskusji (art. 186 ust. 1). Nadto marszałek udziela głosu poza kolejnością mówców zapisanych do głosu, ilekroć wystąpią z takim żądaniem także członkom Rady Ministrów, prezesowi Najwyższej Izby Kontroli, szefowi Kancelarii Prezydenta oraz sekretarzowi stanu w Kancelarii Prezydenta, zastępującego szefa Kancelarii Prezydenta na danym posiedzeniu (art. 186 ust. 2). Marszałek udziela głosu powyższym podmiotom niezależnie od ustaleń porządku dziennego obrad. Zgodnie z normami regulaminowymi w ramach danego punktu porządku dziennego obrad marszałek ma także obowiązek udzielić głosu poza kolejnością mówców zapisanych do głosu pierwszemu prezesowi Sądu Najwyższego, przewodniczącemu Trybunału Stanu, prezesowi Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, przewodniczącemu Państwowej Komisji Wyborczej, przewodniczącemu Krajowej Radzie Sądownictwa, Prokuratorowi Generalnemu, przewodniczącemu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych oraz prezesowi Narodowego Banku Polskiego, w sprawach objętych ich ustawową działalnością (art. 186 ust. 2).

Po wyczerpaniu mówców zapisanych do głosu mogą przemawiać jedynie wnioskodawcy, przedstawiciel Komisji Ustawodawczej, sprawozdawca bądź którykolwiek z podmiotów, którym marszałek ma obowiązek udzielić głosu poza kolejnością. Następnie marszałek sejmu zamyka dyskusję (art. 187 a).

Posel może na posiedzeniu, w którym uczestniczył, złożyć na ręce marszałka sejmu podpisany przez siebie tekst wystąpienia, który nie został wygłoszony w danym punkcie porządku dziennego oraz tekst niewygłoszonego oświadczenia poselskiego. Przewodniczący izby może wyrazić zgodę na opublikowanie takiego tekstu w sprawozdaniu stenograficznym sporządzonym z przebiegu posiedzenia (art. 187 a).

Po zamknięciu dyskusji marszałek sejmu oznajmia, że sejm przystępuje do głosowania. Od tej chwili przewodniczący izby może udzielić głosu tylko dla zgłoszenia lub uzasadnienia wniosku formalnego o sposobie lub porządku głosowania i to jedynie przed wezwaniem posłów do głosowania (art. 188 ust. 1)⁵¹³.

W razie gdy niemożliwe jest przeprowadzenie głosowania za pomocą urządzenia technicznego do liczenia głosów, marszałek może zarządzić głosowanie pole-

⁵¹³ Chodzi tu o wnioski określone w art. 184 ust. 3 pkt 9 omawianego aktu dotyczące zmiany w sposobie przeprowadzenia głosowania, pkt 11 stwierdzenie *quorum* i pkt 12 przeliczanie głosów przewidziane postanowieniami regulaminowymi. Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 162.

gające na podniesieniu ręki i obliczeniu głosów przez sekretarzy (art. 188 ust. 3). Nadto marszałek może wnioskować o przeprowadzenie głosowania imiennego, o którym ostatecznie decyduje Sejm większością głosów. Wniosek o przeprowadzenie głosowania imiennego może być zgłoszony także przez co najmniej 30 posłów. W tym przypadku wymagana jest forma pisemna wniosku. Marszałek wyznacza pięciu sekretarzy sejmiku, którzy po otwarciu urn dokonują obliczania głosów (art. 188 ust. 4).

Marszałek sejmiku ogłasza wyniki głosowania oraz wyniki głosowania imiennego na podstawie przedstawionego przez sekretarzy sejmiku protokołu (art. 188 ust. 5).

Na uwagę zasługują uprawnienia marszałka, jakie posiada w procesie legislacyjnym, a wykonuje je w ramach przewodniczenia obradom. W myśl postanowień regulaminowych poprawki do projektu ustawy w drugim czytaniu, po ich ustnym zgłoszeniu, przedstawiane są na piśmie marszałkowi sejmiku (art. 44 ust. 2). Marszałek sejmiku ustala porządek głosowania projektów uchwał i poprawek do nich (art. 50 ust. 2). Jest to wyłączna kompetencja przewodniczącego izby. Marszałek posiada także uprawnienie do odroczenia głosowania nad całością projektu ustawy na czas potrzebny do stwierdzenia, czy wskutek przyjętych poprawek nie zachodzą sprzeczności między nimi (art. 50 ust. 4).

Bardzo istotnym uprawnieniem marszałka sejmiku w ramach przyznanej mu kompetencji przewodniczenia posiedzeniom izby jest możliwość odmówienia z własnej inicjatywy przez marszałka poddania pod głosowanie poprawki, która uprzednio nie była przedłożona komisji w formie pisemnej (art. 50 ust. 3).

Do uprawnień marszałka należy także ocena, czy poprawki do zmian przepisów, które Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją, nie wykraczają poza dotychczasowy zakres przedmiotowy zakwestionowanych przepisów. W taki przypadku marszałek sejmiku odmawia poddania ich pod głosowanie. Decyzja w tej kwestii może być poprzedzona opinią Komisji Ustawodawczej (art. 61 ust. 2 i 3).

4.5. Rola marszałka sejmiku w procesie ustawodawczym

Proces ustawodawczy jest typowym procesem decyzyjnym⁵¹⁴. Cechą charakterystyczną tego procesu jest sekwencyjność, składająca się na jego kolejne etapy, w których w zróżnicowanym zakresie uczestniczą różne podmioty⁵¹⁵. Wśród tych podmiotów szczególne miejsce zajmuje niewątpliwie marszałek sejmiku, który jest jednoosobowym, wewnętrznym, kierowniczym organem izby, a co za tym idzie jego działania są bardzo doniosłe. Funkcje marszałka w procesie tworzenia prawa są dostrzegalne na każdym etapie tego postępowania, od chwili wniesienia projektu, aż do jego uchwalenia. Zadania posła sprawującego funkcję marszałkowską

⁵¹⁴ M. Kudej, *Postępowanie ustawodawcze w Sejmie RP*, Warszawa 2002, s. 11.

⁵¹⁵ Tamże.

w procesie ustawodawczym zaliczane są do jego zadań wewnątrzparlamentarnych, regulowanych ogólnie przez normy konstytucyjne, których szczegółowe rozwinięcie następuje w normach regulaminowych i ustawodawstwie zwykłym.

Na marszałku sejm u spoczywa obowiązek podejmowania określonych działań w stosunku do wniesionego projektu, bowiem przewodniczący izby dokonuje wstępnej kontroli wniesionych projektów, zarządza drukowanie projektów ustaw, doręcza je posłom oraz nadaje im bieg.

Nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym stanowi jedną z zasadniczych kompetencji kierowniczego organu izby, jakim jest marszałek sejm u⁵¹⁶. Od decyzji tego organu zależy, w jakim czasie i czy w ogóle rozpoczynają się merytoryczne prace nad nowym projektem, jak również, czy rozpoczną się na posiedzeniu plenarnym, czy też w komisjach⁵¹⁷.

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejm u jest organem, na ręce którego składa się w formie pisemnej projekty ustaw i uchwał (art. 34 ust. 1)⁵¹⁸. Wniesienie projektu ustawy na „ręce Marszałka Sejmu”⁵¹⁹ koresponduje z jedną z konstytucyjnych funkcji przewodniczącego izby, jaką jest reprezentowanie sejm u na zewnątrz⁵²⁰.

Marszałek sejm u po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu nadaje bieg inicjatywom ustawodawczym⁵²¹ i uchwałodawczym oraz wnioskom organów państwa

⁵¹⁶ Obok ustalania porządku dziennego posiedzenia, odmowy poddania pod głosowanie poprawki, która uprzednio nie została przedłożona komisji sejmowej na piśmie, czy ustalania porządku głosowania, kompetencja ta ma niewątpliwie strategiczne znaczenie dla procesu ustawodawczego, zob. S. Patyra, *Mechanizm racjonalizacji procesu ustawodawczego w Polsce w zakresie rządowych projektów ustaw*, Toruń 2012, s. 129.

⁵¹⁷ Tamże.

⁵¹⁸ Regulamin sejm u z 1992 r. w pierwotnym brzmieniu (M.P. z 1992, nr 26, poz. 185) w kompetencję do nadawania biegu inicjatywom ustawodawczym wyposażył Marszałka Sejmu. Na mocy nowelizacji regulaminu z 6 marca 1993 r. (M.P. z 1993, nr 13, poz. 89) uprawnienie to powierzone zostało organowi kolegialnemu – Prezydium Sejmu, zaś w wyniku zmiany dokonanej 28 października 1997 r. (M.P. z 1997, nr 80, poz. 779) zadanie to ponownie wróciło do rąk marszałka sejm u.

⁵¹⁹ Wymóg wniesienia projektu na „ręce Marszałka Sejmu” nie oznacza konieczności wręczenia go osobiście przewodniczącemu izby, a regulaminowy zwrot powinien być rozumiany jedynie jako uczynienie z marszałka sejm u adresata działań podmiotu wnoszącego projekt, zob. A. Szmyt, *Komentarz do art. 31*, [w:] *Komentarz do regulaminu Sejmu RP*, Warszawa 1997, s. 16.

⁵²⁰ G. Koksanowicz, *Nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym w świetle postanowień regulaminu Sejmu*, „Przegląd Konstytucyjny” 2012 nr 1, s. 14.

⁵²¹ „Inicjatywa ustawodawcza przysługuje określonym podmiotom i oznacza prawo wnoszenia do parlamentu projektu ustawy, co powoduje wszczęcie postępowania ustawodawczego. Wszczęte postępowanie ustawodawcze powinno doprowadzić – w intencji wnioskodawcy – do uchwalenia danej ustawy. W związku z powyższym można zakładać, że faktycznym celem wykonania inicjatywy ustawodawczej jest zobligowanie parlamentu do rozpatrzenia przedstawionego projektu ustawy i ustosunkowanie się do niego przez uchwalenie danej ustawy lub

skierowanym do sejmu (art. 10 ust. 1 pkt 8). Nadto marszałek nadaje bieg dokumentom przedkładanym w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (art. 10 ust. 1 pkt 8 a), ustalając jednocześnie kalendarz prac w sejmie nad tymi dokumentami⁵²².

Zgodnie z założeniami ustawy zasadniczej⁵²³ inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, senatorowi, prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i Radzie Ministrów, zaś grupie co najmniej 1000 obywateli mających prawo wybierania do sejmu – inicjatywa obywatelska (art. 118 ust. 1). Sposób wykonania poselskiej inicjatywy ustawodawczej został sprecyzowany w regulaminie sejmu, zaś szczegółowy tryb postępowania w sprawie inicjatywy obywatelskiej określa ustawa z 24 czerwca 1999 r. o wykonaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli⁵²⁴. Postanowienia przywołanego aktu powierzyły marszałkowi sejmu szereg czynności kontrolnych w toku postępowania z obywatelskimi projektami ustaw⁵²⁵. Marszałek sejmu przede wszystkim wydaje postanowienia w sprawie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu inicjatywy ustawodawczej (art. 6 ust. 1 ustawy o wykonaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli), w sprawie odmowy przyjęcia projektu, jeżeli jego treść lub treść uzasadnienia została zmieniona w porównaniu z treścią z chwili zgłoszenia komitetu (art. 11 ust. 1 ustawy o wykonaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli), w przedmiocie odmowy nadania biegu projektowi ustawy, jeśli na skutek dokonania postępowania sprawdzającego przez Państwową Komisję Wyborczą na prośbę marszałka sejmu w związku z uzasadnionymi wątpliwościami co do prawidłowości złożenia wymaganej liczby podpisów obywateli okaże się, że liczba ta nie spełnia wymogów ustawowych (art. 12 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy o wykonaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli). Postanowienia marszałka mogą być zaskarżone do Sądu Najwyższego. Wniosek w tej sprawie mogą złożyć obywatele reprezentowani przez pełnomocnika komitetu inicjatywy ustawodawczej.

Złożenie na ręce marszałka danego wniosku czy inicjatywy ustawodawczej wszczyna w sposób skuteczny postępowanie w danej sprawie, co oznacza dokonanie pierwszej czynności w ramach kompleksu działań sekwencyjnych, przewidzia-

odrzuć projektu”. M. Kudej, *Postępowanie ustawodawcze...*, s. 16; por. m.in. J. Wawrzyniak, *Inicjatywa ustawodawcza – teoria, prawo, praktyka*, [w:] *Tryb ustawodawczy, a jakość prawa*, J. Wawrzyniak, Warszawa 2005, s. 11 i nast.; L. Garlicki, *Uwagi do art. 118 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II... (uwaga 11), s. 12–13; M. Kudej, *Instytucje polskiego prawa parlamentarnego z zakresu legislacji*, Katowice 1995, s. 11; A. Patrzałek, A. Szmyt, *Pojęcie prawa inicjatywy ustawodawczej*, [w:] *Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*, red. J. Trzeciński, Warszawa 1994, s. 117.

⁵²² Zob. art. 148 b regulaminu sejmu.

⁵²³ Art. 118 Konstytucji RP.

⁵²⁴ Dz. U. 1999, nr 62, poz. 688.

⁵²⁵ Zob. P. Uziębło, *Ustawa z 1999 roku o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 4, s. 47.

nych w normach regulaminowych⁵²⁶. Zgodnie z regulaminem sejm u pierwszą czynnością, która stanowi bezpośredni skutek prawny wykonania inicjatywy ustawodawczej, jest zarządzenie przez marszałka sejm u wydrukowania projektu ustawy i doręczenie go posłom⁵²⁷ (art. 35 ust. 1). Czynność ta, z pozoru drugorzędna, techniczno-organizacyjna ma istotne znaczenie w kontekście proceduralnym, bowiem jej wykonanie oznacza wszczęcie postępowania ustawodawczego.

Kompetencję marszałka określoną jako nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym i uchwałodawczym wiąże się natomiast z podjęciem decyzji przez kierowniczy organ izby w sprawie podjęcia prac merytorycznych nad danym projektem⁵²⁸, co oznacza skierowanie projektu ustawy do właściwych komisji celem przeprowadzenia pierwszego czytania bądź wyznaczenia terminu odbycia pierwszego czytania na posiedzeniu sejm u. Zanim jednak do tego dojdzie marszałek sejm u dokonuje formalnej oraz materialnej kontroli złożonych na jego ręce projektów, co stanowi warunek prawidłowego wykonania inicjatywy ustawodawczej. Ustawa zasadnicza nakłada na wnioskodawcę przedkładającego projekt ustawy obowiązek przedstawienia skutków finansowych jej wykonania (art. 118 ust. 3 konstytucji). Nadto w stosunku do ustawy budżetowej konstytucja nakazuje (art. 219 ust. 2 konstytucji), by odpowiadał on warunkom określonym w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵²⁹. Pozostałe wymogi formalne określone przez ustawy zwykłe, postanowienia regulaminowe wynikają z praktyki⁵³⁰.

Z postanowień regulaminowych wynika przede wszystkim, że projekty ustaw i uchwał wymagają formy pisemnej (art. 34 ust. 1). Nadto do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które musi spełniać wymogi formalne, określone w art. 34 ust. 2–4 g omawianego aktu (art. 34 ust. 2). Przedmiotem oceny formalnej kontroli projektu ustawy, dokonywanej przez marszałka, jest kwestia dopełnienia przez wnioskodawcę wymogów uzasadnienia z punktu widzenia jego elementów składowych, a także może odnosić się do rzetelności jego sporządzenia⁵³¹.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, że stwierdzone przez marszałka braki w uzasadnieniu projektu mogą spowodować nieskuteczność wykonanej inicjatywy ustawodawczej⁵³². Regulamin sejm u wyraźnie upoważnia przewodniczącego izby do zwrócenia wnioskodawcy projektu ustawy, gdy dołączone do niego uzasadnienie nie spełnia wymogów regulaminowych. Jednocześnie wskazać należy, że skorzystanie z tej kompetencji przez marszałka zależy wyłącznie od jego swobod-

⁵²⁶ K. Kubuj, *Rola Marszałka...*, s. 14.

⁵²⁷ M. Kudej, *Postępowanie ustawodawcze...*, s. 37.

⁵²⁸ Zob. M. Kudej, *Instytucje polskiego prawa...*, s. 12–13.

⁵²⁹ Dz. U. 2009, nr 157, poz. 1240 i 1241 ze zm.

⁵³⁰ K. Kubuj, *Rola Marszałka...*, s. 16.

⁵³¹ Tamże.

⁵³² M. Kudej, *Postępowanie ustawodawcze...*, s. 24.

nego uznania, co oznacza, że w sytuacji, gdy istnieją podstawy do zwrotu projektu ustawy wnioskodawcy, marszałek nie musi tego czynić. Fakultatywność podjęcia decyzji znacznie wzmacnia pozycję tego organu. Swoboda w omawianym zakresie powoduje, że przewodniczący izby wyposażony został w środek prawny, który daje mu możliwość wpływania na jakość tworzonego prawa oraz może powodować nierówne traktowanie wniesionych projektów ustaw⁵³³. Jak już wspomniano, sprawowana przez marszałka kontrola formalna, powinna obejmować również rzetelność poszczególnych punktów uzasadnienia projektu pod względem merytorycznym⁵³⁴. Natomiast jeżeli do wniesionego projektu ustawy w ogóle nie dołączono uzasadnienia, marszałek obowiązany jest wówczas zwrócić projekt wnioskodawcy, bowiem w tym przypadku przedłożenie projektu jest sprzeczne z prawem w znaczeniu formalnym⁵³⁵. Zwrócenie ustawy winno jednak być uzależnione od stopnia niezgodności uzasadnienia z wymogami prawa. Zdaniem M. Zubika ocena warunków formalnych obejmuje także kwestie związane z przysługiwaniem danemu podmiotowi inicjatywy ustawodawczej⁵³⁶. Złożenie wniosku czy też inicjatywy ustawodawczej przez nieuprawniony podmiot, zdaniem autora, obliguje marszałka sejmiku do nienadawania mu dalszego biegu, gdyż wówczas mamy do czynienia z pismem, które w rozumieniu art. 118 ust. 1 konstytucji nie może być uznane za projekt ustawy.

W zakresie wstępnej kontroli projektu marszałek w odniesieniu do komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji przed skierowaniem ich do pierwszego czytania, kieruje projekt do konsultacji przeprowadzanych w trybie i na zasadach przewidzianych w odrębnych ustawach (art. 34 ust. 3). Regulamin izby nie określa wymogów formalnych, które odnoszą się do projektów uchwał. Marszałek może jednak zażądać dołączenia uzasadnienia do projektu uchwały, jeżeli nakłada ona na określone podmioty obowiązki (art. 34 ust. 6). Marszałek obowiązany jest zwrócić projekt uchwały, jeżeli nie spełnia on wymogów określonych w art. 34 ust. 4 c–4 g (art. 34 ust. 7 a). Nadto, jak już wspomniano, normy regulaminowe upoważniają marszałka sejmiku do zwrotu wnioskodawcy projektu ustawy lub uchwały, jeżeli jego uzasadnienie nie odpowiada wymogom regulaminowym, określonym w art. 34 ust. 2 i 3 (art. 34 ust. 7)⁵³⁷.

⁵³³ Zob. G. Koksanowicz, *Nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym w świetle postanowień regulaminu Sejmu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1, s. 17.

⁵³⁴ Zob. G. Koksanowicz, *Nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym...*, s. 18; zob. S. Wronkowska, *W sprawie postępowania legislacyjnego w przepisach regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 2, s. 76.

⁵³⁵ Zob. W. Sokolewicz, *W sprawie dalszego postępowania z projektami ustawy lub uchwały do którego nie dołączono uzasadnienia*, „Przegląd Sejmowy”, 1994, nr 1, s. 91–92.

⁵³⁶ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 164.

⁵³⁷ Por. S. Wronkowska, *W sprawie postępowania legislacyjnego...*, s. 76.

W ramach kontroli wstępnej złożonych projektów marszałek sejmu ocenia proponowane rozwiązania pod kątem ich zgodności z prawem⁵³⁸.

Jednym z elementów uzasadnienia projektu ustawy jest oświadczenie o jego zgodności z prawem Unii Europejskiej. W myśl postanowień regulaminowych niezależnie od powyższego marszałek sejmu po otrzymaniu projektu ustawy, a przed skierowaniem go do pierwszego czytania zarządza sporządzenie przez ekspertów Kancelarii Sejmu opinii w sprawie zgodności wniesionego projektu z prawem Unii Europejskiej. Powyższe nie dotyczy projektów wniesionych przez prezydenta oraz Radę Ministrów (art. 34 ust. 9).

Jak już wspomniano, marszałek dokonuje we wstępnej fazie postępowania z projektem ustawy kontroli, która polega na badaniu, czy jest on dopuszczalny w płaszczyźnie materialnej, czyli z punktu widzenia jego zgodności z prawem. W tym zakresie marszałek dysponuje istotnym uprawnieniem regulaminowym w stosunku do wniesionych projektów ustaw. Mianowicie ma możliwość, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu, skierowania projektu ustawy do Komisji Ustawodawczej celem wyrażenia opinii, czy nie są one sprzeczne z prawem, w tym z prawem Unii Europejskiej lub podstawowymi zasadami techniki prawodawczej (art. 34 ust. 8). Dla uruchomienia kontroli przewidzianej w przywołanym przepisie wystarczy powzięcie przez samego marszałka, w wyniku podjętej analizy projektu, wątpliwości, czy dany projekt jest zgodny z prawem. Wątpliwość ta może powstać również na skutek sugestii wyrażonej przez inne podmioty⁵³⁹. Wykonując kontrolę merytoryczną projektu marszałek zasięga opinii w tym przedmiocie Prezydium Sejmu, która stanowi konieczny warunek wystąpienia do Komisji Ustawodawczej. Opinia Prezydium Sejmu nie jest dla marszałka wiążąca i ma jedynie charakter doradczy⁵⁴⁰. Po uzyskaniu opinii marszałek może albo odstąpić od zamiaru skierowania projektu do Komisji Ustawodawczej, albo skierować ten projekt do wspomnianej komisji celem wydania opinii o jego dopuszczalności. Komisja ma możliwość zaopiniowania projektu jako niedopuszczalny większością 3/4 głosów⁵⁴¹. Projektowi zaopiniowanemu przez Komisję Ustawodawczą jako niedopuszczalny marszałek sejmu nie może nadać dalszego biegu, co oznacza, że postępowanie z takim projektem kończy się we wstępnej fazie jego rozpatrywania⁵⁴². Wskazać także należy,

⁵³⁸ Zob. L. Garlicki, *Uwagi do art. 118 Konstytucji RP...* (uwaga 23), s. 23.

⁵³⁹ K. Kubuj, *Rola Marszałka...*, s. 19.

⁵⁴⁰ Tamże.

⁵⁴¹ Por. W. Odrowąż-Sypniewski, *O dalszym postępowaniu z poselskim projektem ustawy uznanym w trybie art. 31 ust. 6 (obecnie 34. Ust. 8) regulaminu Sejmu przez Komisję Ustawodawczą za niedopuszczalny*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 1, s. 27.

⁵⁴² Tak W. Odrowąż-Sypniewski, *O dalszym postępowaniu...*, s. 29; J. Mordwiłko, *Możliwość zbadania zgodności projektu ustawy i uchwały z prawem w świetle regulaminu Sejmu*, [w:] *Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2001, s. 49; B. Szepietowska, *Opinia w sprawie trybu postępowania Prezydium Sejmu z opiniami*

że wnioskodawca nie jest dysponentem środka prawnego, który pozwoliłby na zakwestionowanie decyzji marszałka w omawianym zakresie. Nie posiada także możliwości odwołania się od opinii wyrażonej przez Komisję Ustawodawczą. W związku z tym w literaturze wyrażono pogląd, że może to prowadzić do odrzucania projektów opozycji, zwłaszcza zaś małych ugrupowań, nielicznie reprezentowanych w komisji⁵⁴³. Natomiast marszałek sejmu nie jest uprawniony do dokonania jakiejkolwiek kontroli wstępnej w stosunku do wniesionych projektów na płaszczyźnie pozaprawnej⁵⁴⁴.

Jak już wspomniano, marszałek zarządza drukowanie projektów ustaw, uchwał, kalendarza prac w sejmie, o którym mowa w art. 148 c ust. 2, a także opinii Komisji do spraw Unii Europejskiej oraz doręczenie ich posłom (art. 35 ust. 1). Na wniosek Komisji do Spraw Unii Europejskiej marszałek sejmu zarządza drukowanie jej opinii uchwalonych na posiedzeniu zamkniętym (art. 35 ust. 1 a). W przypadku pilnych projektów ustaw, zgodnie z regulaminem, zarządzenie ich drukowania ma nastąpić niezwłocznie (art. 72 ust. 1). W uzasadnionych wypadkach doręczenie projektu posłom może być zastąpione podaniem do wiadomości, że ich druki wyłożono do odbioru w Kancelarii Sejmu (art. 72 ust. 2).

Wydane przez marszałka zarządzenie w przedmiocie drukowania projektu ustawy jest czynnością proceduralną, która wszczyna w sposób prawnie skuteczny postępowanie ustawodawcze. Regulamin sejmu nie zawiera normy, która określa, w jakim terminie marszałek sejmu winien zarządzić drukowanie projektu. W związku z powyższym przyjąć należy, przy założeniu, że projekt spełnia wymogi przewidziane postanowieniami regulaminowymi, że czynność ta powinna nastąpić w terminie najbliższym od złożenia projektu na ręce marszałka⁵⁴⁵.

Zarządzenie wydrukowania projektu ustawy i doręczenie go posłom – chociaż stanowi faktyczne wszczęcie postępowania ustawodawczego – to nie wszczyna jeszcze prac merytorycznych nad tym projektem, gdyż decyzja o podjęciu prac meryto-

podjętymi na podstawie art. 31 ust. 6 regulaminu Sejmu, [w:] Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 2001, s. 51; M. Kudej, Postępowanie ustawodawcze..., s. 26; Zob. opinie: J. M. Karolczak, Opinia w sprawie trybu postępowania z projektem zaopiniowanym przez Komisję Ustawodawczą jako niedopuszczalny, [w:] Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach..., s. 50; J. Mordwiłko, Możliwość zbadania projektu ustawy z prawem w świetle Regulaminu Sejmu, [w:] Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach..., s. 49. Inne stanowisko w tej kwestii przedstawiaj A. Patrzałek, A. Szmyt, Skutki prawne wniesienia projektu ustawy, [w:] Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym, red. J. Trzeciński, Warszawa 1994, s. 158; P. Czarny, B. Naleziński, Organy Sejmu..., s. 41; P. Winczorek, W sprawie postępowania legislacyjnego w przepisach Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 2, s. 56.

⁵⁴³ M. Kruk, *Prawo inicjatywy ustawodawczej w nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 2, s. 29.

⁵⁴⁴ A. Patrzałek, A. Szmyt, *Skutki prawne...*, s. 156.

⁵⁴⁵ K. Kubuj, *Rola Marszałka...*, s. 24.

rycznych związana jest z pojęciem „nadawania biegu inicjatywie ustawodawczej”⁵⁴⁶. Nadanie biegu inicjatywie ustawodawczej, przypomnijmy, może oznaczać skierowanie projektu do właściwej komisji celem przeprowadzenia pierwszego czytania bądź ustalenie terminu odbycia pierwszego czytania na posiedzeniu izby.

W myśl postanowień regulaminowych pierwsze czytanie odbywa się na posiedzeniu izby lub w komisji (art. 34 ust. 1). Przywołany przepis w ustępie 2 wymienia *expressis verbis* projekty ustaw, których pierwsze czytanie odbywa się na posiedzeniu sejm⁵⁴⁷. Marszałek sejm⁵⁴⁷ został wyposażony w możliwość skierowania do pierwszego czytania na posiedzeniu izby innych projektów ustaw niż wskazane w przywołanym przepisie, jeżeli przemawiają za tym ważne względy (art. 34 ust. 3). Regulamin natomiast milczy, o jakie „ważne względy” chodzi. Ocena tej przesłanki pozostawiona została wyłącznie marszałkowi, który dokonuje w tym zakresie swobodnej oceny, czy w konkretnej sprawie zachodzą „ważne względy”, a kiedy stwierdzi ich występowanie – dyskrejonalnie rozstrzyga o skierowaniu projektu na posiedzenie plenarne bądź komisji.

Istotny jest również brak jakichkolwiek regulacji wskazujących marszałkowi termin, w jakim ma podjąć decyzję o rozpoczęciu merytorycznych prac nad projektem. Jak wskazuje G. Koksanowicz, za niewątpliwe uznać należy stwierdzenie, że „prawu do wniesienia projektu ustawy przez konstytucyjnie legitymowany podmiot odpowiada obowiązek rozpatrzenia tego projektu przez Sejm”⁵⁴⁸. Kwestia ta jednak nastrocza pewien problem. Jeżeli nie jest to projekt, który obligatoryjnie jest skierowany do pierwszego czytania na posiedzenie plenarne (art. 37 ust. 2), to brak jest regulacji, które dawałyby możliwość wpłynięcia na decyzję marszałka o nadaniu biegu takim projektom. W związku z powyższym, nawet wnioskodawca nie ma wpływu na to, kiedy i czy w ogóle przewodniczący izby podejmie decyzję o rozpoczęciu prac merytorycznych nad projektem, co oznacza, że nie ma żadnego wpływu na dalszy bieg procedowania wewnątrzsejmowego⁵⁴⁹.

Jednym z podstawowych zadań, w jakie regulamin wyposażył marszałka sejm⁵⁴⁹u w postępowaniu ustawodawczym, jest czuwanie nad tokiem i terminowością prac sejm⁵⁴⁹u i jego organów (art. 10 ust. 1 pkt 5).

W ramach sejmowego postępowania ustawodawczego marszałek może zwrócić się do wnioskodawcy o przepracowanie projektu z rozważeniem zmian postulowanych przez komisje oraz o przedstawienie skutków, zwłaszcza finansowych, tych zmian. Wniesiony projekt marszałek sejm⁵⁴⁹u kieruje prosto do komisji (art. 42

⁵⁴⁶ Tamże.

⁵⁴⁷ Pierwsze czytanie na posiedzeniu sejm⁵⁴⁷u odbywa się w odniesieniu do projektów ustaw: o zmianie konstytucji, budżetowych, podatkowych, dotyczących wyboru prezydenta, sejm⁵⁴⁷u i senatu oraz organów samorządu terytorialnego, regulujących ustrój i właściwość władz publicznych, a także kodeksów.

⁵⁴⁸ G. Koksanowicz, *Nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym...*, s. 23.

⁵⁴⁹ Tamże.

ust. 5), zarządza drukowanie sprawozdań komisji oraz doręczenie ich posłom (art. 43 ust. 5) oraz zarządza drukowanie dodatkowego sprawozdania komisji (art. 47 ust. 5).

Drugie czytanie obejmuje między innymi przeprowadzenie debaty oraz zgłaszanie poprawek i wniosków do projektu (art. 44 ust. 1 pkt 2). Poprawki po ich ustnym zgłoszeniu przedstawia się na piśmie marszałkowi sejmu (art. 44 ust. 2).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmu ustala porządek głosowania projektów uchwał i poprawek do nich (art. 50 ust. 2). Bardzo istotną kompetencją marszałka sejmu, którą podejmuje z własnej inicjatywy, jest możliwość odmowy poddania pod głosowanie poprawki, która uprzednio nie była przedłożona komisji w formie pisemnej (art. 50 ust. 3).

Nadto marszałek ma prawo odroczyć głosowanie nad całością projektu ustawy na czas potrzebny do stwierdzenia, czy wskutek przyjętych poprawek nie zachodzą sprzeczności pomiędzy jej poszczególnymi przepisami (art. 50 ust. 4). W związku z powyższym marszałek kieruje taki projekt do komisji, które go rozpatrywały lub Komisji Ustawodawczej celem przedstawienia opinii, czy wskutek przyjętych poprawek nie zachodzą wspomniane sprzeczności (art. 50 ust. 5).

Kolejną istotną czynnością, podejmowaną przez marszałka w toku postępowania ustawodawczego, jest skierowanie do rozpatrzenia przez komisje, które rozpatrywały projekt ustawy, uchwały senatu zawierającej poprawki do ustawy uchwalonej przez sejm albo odrzucającej ustawę w całości (art. 54 ust. 1). Marszałek sejmu zarządza drukowanie uchwały senatu i doręczenie jej posłom (art. 54. ust. 4). Marszałek poddaje pod głosowanie wnioski o odrzucenie poszczególnych poprawek zawartych w uchwale senatu, chyba że ze sprawozdania komisji wynika, iż celowe jest przeprowadzenie głosowania łącznego nad częścią lub całością poprawek (art. 54 ust. 6). Marszałek ma prawo wnioskować do sejmu o rozpatrzenie poprawki zawartej w uchwale senatu bez uprzedniego skierowania jej do komisji (art. 54 ust. 8).

W przypadku gdy senat przyjął ustawę uchwaloną przez sejm bez zmian, marszałek informuje o tym izbę. Nadto informuje izbę także o uchwalonych przez nią ustawach, co do których senat nie podjął uchwały (art. 55).

Marszałek posiada także kompetencje, jakie wykonuje w ramach prac prowadzonych nad usunięciem częściowej niekonstytucyjności ustawy; zwróconą ustawę kieruje do komisji, które rozpatrywały jej projekt przed uchwaleniem przez sejm, wyznaczając jednocześnie komisjom termin przedstawienia sprawozdania (art. 59 ust. 1). Marszałek sejmu odmawia poddania pod głosowanie w stosunku do tej ustawy poprawek, które wykraczają poza zakres określony postanowieniami regulaminowymi⁵⁵⁰ (art. 61 ust. 2). Przed podjęciem powyższej decyzji marszałek może zasięgnąć opinii Komisji Ustawodawczej (art. 61 ust. 3).

⁵⁵⁰ Art. 58 ust. 1: „Usunięcie niezgodności, w wypadku zwrócenia ustawy Sejmowi przez Prezydenta, jest uchwalenie tekstu odpowiednich zmian przepisów, które Trybunał Konstytucyjny

W wypadku, kiedy prezydent odmówił podpisania ustawy i wraz z umotywowanym wnioskiem przekazał ją sejmowi do ponownego rozpatrzenia, wówczas marszałek sejmu kieruje tę ustawę do komisji, które rozpatrywały ją przed uchwaleniem jej przez sejm (art. 64 ust. 1).

Na ręce marszałka sejmu składany jest wniosek o przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego (art. 64 ust. 2). Marszałek kieruje przedmiotowy wniosek na posiedzenie Sejmu (art. 64 ust. 3) i nie poddaje pod głosowanie poprawek, w tym także tych, które pochodzą od wnioskodawcy, albo wniosków mniejszości, które zmieniają zakres przedmiotowy wniosku o przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego lub merytoryczną treść pytań lub wariantów rozwiązań (art. 67 ust. 2).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek sejmu został wyposażony w prawo zwrócenia się do komisji celem ustosunkowania się do nieuwzględnionych wniosków lub uwag służby prawnej Kancelarii Sejmu, dotyczących istotnych problemów legislacyjnych, jak również zgodności z prawem Unii Europejskiej (art. 70 ust. 2).

W myśl postanowień regulaminowych oraz ustawy z 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej⁵⁵¹ marszałkowi sejmu przedstawia się zgłoszenie wzięcia udziału w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy. Zgłoszenia dokonuje się na urzędowym formularzu (art. 70 c ust. 1). Szczegółowy tryb zgłoszenia określa przywołana wyżej ustawa.

Marszałek sejmu nadaje bieg projektowi ustawy wniesionemu do sejmu przez Radę Ministrów w trybie art. 123 konstytucji zwanemu „pilnym projektem” i jednocześnie ustala orientacyjny kalendarz prac nad tym projektem (art. 71 ust. 1). Jeżeli uzasadnienie do przedmiotowego projektu ustawy jest niekompletne, marszałek, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu może zwrócić Radzie Ministrów pilny projekt celem uzupełnienia (art. 71 ust. 2). W myśl postanowień regulaminowych pierwsze czytanie pilnego projektu ustawy przeprowadza się na posiedzeniu sejmu lub komisji. Artykuł 37 ust. 4 określa, iż pierwsze czytanie może się odbyć nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku projektu, chyba że sejm lub komisja postanowią inaczej. Marszałek sejmu może zarządzić przeprowadzenie pierwszego czytania bez zachowania wskazanego wyżej terminu (art. 73 ust. 1). Kierując pilny projekt ustawy do komisji określa jednocześnie tym komisjom termin przedstawienia sprawozdania, nie dłuższy jednak niż 30 dni (art. 73 ust. 2). Po zakończeniu prac komisji nad pilnym projektem, marszałek wprowadza ten projekt do porządku dziennego najbliższego posiedzenia sejmu (art. 74). Marszałek sejmu odmawia poddania pod głosowanie poprawki dotyczącej pilnego

uznał za niezgodne z konstytucją, z zachowaniem ich zakresu przedmiotowego”. Ust. 2: „Usunięcie niezgodności może dotyczyć również niezbędnych zmian redakcyjnych mających na celu dostosowanie innych przepisów ustawy do przepisów zmienionych, o których mowa w ust. 1”.

⁵⁵¹ Dz. U. 2005, nr 169, poz. 1414.

projektu, która uprzednio nie była przedstawiona komisji w formie pisemnej (art. 76 ust. 3).

W myśl postanowień regulaminowych marszałek nadając bieg projektowi ustawy, rozstrzyga ostatecznie, czy jest on projektem kodeksu, projektem zmiany kodeksu, czy też projektem przepisów wprowadzających kodeks i jego zmiany (art. 87 ust. 2 w zw. z ust. 1).

Marszałek sejmu przed skierowaniem projektu ustawy do pierwszego czytania rozstrzyga, czy jest to projekt ustawy wykonujący prawo Unii Europejskiej. Powyższe nie dotyczy projektów ustaw wnoszonych przez Radę Ministrów, która zgłaszając projekt jednocześnie deklaruje, czy jest to projekt wykonujący prawo Unii Europejskiej (art. 95 a ust. 3 w zw. z ust. 2). Nadając bieg projektowi wykonującemu prawo Unii Europejskiej, marszałek sejmu ustala jednocześnie kalendarz prac w sejmie nad tym projektem, biorąc przy tym pod uwagę terminy wykonywania prawa Unii Europejskiej (art. 95 b). Właściwa komisja przed przystąpieniem do szczegółowego rozpatrzenia projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej ustala harmonogram prac nad tym projektem zgodny z kalendarzem prac w sejmie, który podaje do wiadomości marszałka (art. 95 c ust. 1 w zw. z ust. 2). Zgodnie z postanowieniami regulaminowymi drugie czytanie projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej odbywa się na najbliższym posiedzeniu Sejmu po doręczeniu posłom sprawozdania komisji. Marszałek Sejmu, po zasięgnięciu opinii prezydium komisji, może ustalić późniejszy termin drugiego czytania tego projektu (art. 95 e).

Mając na uwadze kompetencje przyznane marszałkowi sejmu w ramach procesu ustawodawczego wskazać należy, że w obecnym stanie prawnym jego rola w tym procesie jest bardzo widoczna. Nadto posiada on wiele uprawnień, które pozwalają na stwierdzenie, że przewodniczący izby w toku procesu ustawodawczego staje się „jednoosobowym decydentem”, od którego zależy rozpoczęcie tego procesu oraz dalszy jego przebieg. W tym miejscu wskazać należy na takie uprawnienia marszałka, jak: dokonywanie wstępnej kontroli projektów ustaw zarówno pod względem formalnym, jak i materialnym, ustalanie porządku dziennego czy ingerowanie w tok prac komisji sejmowych. W doktrynie pojawia się pogląd, iż w wielu wypadkach normy odnoszące się do postępowania ustawodawczego, precyzujące kompetencje marszałka, wymagają zmian postanowień regulaminowych⁵⁵². W związku z powyższym wysuwa się postulat nałożenia na przewodniczącego izby obowiązku konsultowania podjętych przez niego działań z organem kolegialnym, jakim w obecnym stanie prawnym jest Prezydium Sejmu, oraz zasięgania i respektowania opinii tego organu⁵⁵³. Zasadne wydaje się także być przyjęcie wobec marszałka sejmu zasady całkowitej apolityczności.

⁵⁵² K. Kubuj, *Rola Marszałka Sejmu...*, s. 81.

⁵⁵³ Tamże.

4.6. Zadania odnoszące się do sprawowania mandatu przez posłów

Marszałek sejmu został wyposażony w szereg uprawnień, które wykonuje w stosunku do pozostałych członków izby. Na wstępie podkreślić należy, że w myśl postanowień regulaminowych marszałek – w ramach przysługujących mu uprawnień porządkowych – może wydawać deputowanym polecenia wynikające z regulaminu sejmu, do których mają oni „podstawowy obowiązek” się stosować (art. 7 ust. 4 pkt 2).

Zgodnie z regulaminem, marszałek sejmu przeprowadza złożenie ślubowania przez posłów, którzy byli nieobecni na inauguracyjnym posiedzeniu izby, jak również tych, którzy uzyskali mandat w trakcie trwania kadencji (art. 2 ust. 4). Marszałek sejmu po zasięgnięciu opinii Komisji Poselskiej i Spraw Regulaminowych stwierdza wygaśnięcie mandatu posła z powodu odmowy złożenia ślubowania albo ze względu na uchylanie się przez niego od złożenia ślubowania (art. 6 b).

W świetle obowiązujących norm prawa marszałek sejmu jest jedynym właściwym podmiotem, który stwierdza wygaśnięcie mandatu przedstawicielskiego. Wygaśnięcie mandatu posła marszałek sejmu stwierdza w drodze postanowienia. Postanowienie to ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” oraz doręcza się niezwłocznie Państwowej Komisji Wyborczej (art. 249 ustawy k.w.)⁵⁵⁴.

Przesłanki wygaśnięcia mandatu deputowanego zawarte są w ustawie kodeks wyborczy (art. 247 § 1.) oraz w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art. 2). W myśl postanowień regulacji zawartej w art. 247 § 1 kodeksu wyborczego wygaśnięcie mandatu posła następuje w przypadku: śmierci posła, utraty prawa wybieralności lub nieposiadania go w dniu wyborów, pozbawienia mandatu prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu, zrzeczenia się mandatu, zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji, których stosownie do przepisów konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła, powołania w toku kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła, wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego. W przypadku zaistnienia przesłanki zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła, wygaśnięcie mandatu następuje, jeżeli niełoży on marszałkowi sejmu, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej wyników wyborów do sejmu, oświadczenia

⁵⁵⁴ Szerzej na temat problemów prawnych związanych z postanowieniem marszałka stwierdzającym wygaśnięcie mandatu poselskiego P. Czarny, K. Kubuj, K. Skotnicki, A. Szmyt, *Opinie w sprawie prawomocności i wykonalności postanowienia marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu poselskiego* „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 6, s. 131–153.

o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji. (art. 247 § 3 k.w.)⁵⁵⁵. Wskazać należy, że zaistnienie takich przesłanek, jak: śmierć posła, zrzeczenie się mandatu, utrata prawa wybieralności, nie podlegają merytorycznej ocenie ze strony marszałka i rodzą obowiązek wydania postanowienia w sprawie. Natomiast takie przesłanki, jak: odmowa złożenia ślubowania – jako zachowanie równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu – czy uchylanie się od złożenia ślubowania w terminie 3 miesięcy od pierwszego posiedzenia sejmiku, traktowane również jako zrzeczenie się mandatu, podlegają ocenie marszałka i w zależności od jej wyników może dojść do wydania przez przewodniczącego izby postanowienia o charakterze konstytucyjnym. We wskazanych przypadkach wygaśnięcie mandatu poselskiego marszałek stwierdza po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich.

Postanowienie marszałka o wygaśnięciu mandatu posła z powodu utraty prawa wybieralności lub nieposiadania go w dniu wyborów, pozbawienia mandatu prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu, zrzeczenia się mandatu, zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła, powołania w toku kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła, wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego doręcza się niezwłocznie posłowi wraz z uzasadnieniem. Od postanowienia w przedmiocie wygaśnięcia mandatu przysługuje posłowi prawo wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego w terminie 3 dni od dnia doręczenia postanowienia. Odwołanie to wnosi się za pośrednictwem marszałka sejmiku (art. 250 § 1 k.w.). Sąd Najwyższy – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych rozpatruje odwołanie i orzeka w sprawie w terminie 7 dni w postępowaniu nieprocesowym. Odpis postanowienia Sądu Najwyższego doręcza się posłowi, który wniósł odwołanie, marszałkowi sejmiku oraz Państwowej Komisji Wyborczej (art. 250 § 2 k.w.).

Państwowa Komisja Wyborcza, po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej wyników wyborów do sejmiku, przekazuje niezwłocznie ministrowi

⁵⁵⁵ Analogicznie wskazaną wyżej regulację stosuje się odpowiednio w odniesieniu do posła, który od dnia wyborów do dnia rozpoczęcia kadencji sejmiku objął stanowisko lub funkcję, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła oraz w odniesieniu do posła, który uzyskał mandat w toku kadencji sejmiku (art. 247 § 4 k.w.). Wygaśnięcie mandatu posła powołanego w toku kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła, bądź wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego następuje z dniem powołania lub wybrania (art. 247 § 5 k.w.). W myśl postanowień § 2 przywołanego przepisu odmowa złożenia ślubowania poselskiego oznacza zrzeczenie się mandatu.

sprawiedliwości wszelkie dane osobowe posłów⁵⁵⁶ (art. 248 § 1 k.w.). minister sprawiedliwości na podstawie danych zgromadzonych w Krajowym Rejestrze Karnym przekazuje marszałkowi sejmu w terminie 14 dni od dnia otrzymania tych danych informację o posłach skazanych prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub za umyślne przestępstwo skarbowe oraz o posłach pozbawionych praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu albo informację o tym, że żaden z posłów nie został skazany prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub za umyślne przestępstwo skarbowe ani nie został pozbawiony praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu (art. 248 § 2 k.w.). Jeżeli po przekazaniu tych informacji minister sprawiedliwości uzyska z Krajowego Rejestru Karnego informację o posłach skazanych prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub za umyślne przestępstwo skarbowe lub o posłach pozbawionych praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu, niezwłocznie przekazuje ją marszałkowi sejmu (art. 248 § 3 k.w.). W tym miejscu wskazać należy, że marszałek sejmu w myśl postanowień ustawy z 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym⁵⁵⁷ – jest jednym z uprawnionych podmiotów, którym przysługuje prawo do uzyskania bezpłatnej informacji o osobach, których dane zostały zgromadzone w Krajowym Rejestrze Karnym w odniesieniu do posłów oraz do posłów do Parlamentu Europejskiego (art. 6 ust. 1 w zw. z art. 24 ust. 1 ustawy o KRK).

Marszałek sejmu zawiadamia kolejnego kandydata z tej samej listy kandydatów, który w wyborach otrzymał kolejno największą liczbę głosów, o przysługującym mu pierwszeństwie do mandatu, w przypadku: śmierci posła, upływu terminu do wniesienia odwołania od postanowienia marszałka sejmu o wygaśnięciu mandatu, nieuwzględnienia odwołania od postanowienia marszałka sejmu o wygaśnięciu mandatu przez Sąd Najwyższy. Kolejność uzyskanego wyniku marszałek ustala na podstawie informacji przekazanych mu przez Państwową Komisję Wyborczą (art. 251 § 1 k.w.). Kandydat ten musi w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia złożyć oświadczenie o przyjęciu mandatu. Niezłożenie przedmiotowego oświadczenia we wskazanym terminie jest równoznaczne ze zrzeczeniem się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu (art. 251 § 3 k.w.). Kandydat może zrzec się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu na rzecz kandydata z tej samej listy, który uzyskał kolejno największą liczbę głosów. W tym celu musi on złożyć na ręce marszałka sejmu oświadczenie o zrzeczeniu się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu. Oświadczenie to powinno być złożone w terminie 7 dni od dnia doręczenia

⁵⁵⁶ Są to dane zawierające imię (imiona), nazwisko, nazwisko rodowe, imiona rodziców, datę i miejsce urodzenia, adres zamieszkania, obywatelstwo oraz numer ewidencyjny PESEL.

⁵⁵⁷ Dz. U. 2008, nr 50, poz. 292.

zawiadomienia o przysługującym mu pierwszeństwie do objęcia mandatu poselskiego (art. 251 § 4 k.w.).

Marszałek sejmiku wydaje także postanowienie w przedmiocie obsadzenia wygasłego mandatu (art. 251 § 5 k.w.). Jeżeli obsadzenie mandatu posła we wskazanym wyżej trybie byłoby niemożliwe z powodu braku kandydatów, którym mandat można przydzielić, marszałek sejmiku, w drodze postanowienia, stwierdza, że mandat ten do końca kadencji pozostaje nieobsadzony (art. 251 § 6 k.w.). Postanowienie marszałka w tym przedmiocie ogłasza się w „Monitorze Polskim” i niezwłocznie doręcza się Państwowej Komisji Wyborczej (art. 251 § 5 k.w.).

Wydanie przez marszałka sejmiku postanowienia o wygaśnięciu mandatu, jak również o obsadzeniu mandatu wakującego jest jego obowiązkiem⁵⁵⁸. Brak jest regulacji ustawowych, które określałyby terminu, w jakim marszałek obowiązany jest wydać przedmiotowe postanowienia. W związku z powyższym, należy domniemywać, że powinien to uczynić niezwłocznie po zajęciu przesłanek warunkujących ich wydanie.

W myśl postanowień ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, na ręce marszałka sejmiku składany jest wniosek o wyrażenie zgody przez sejm na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej lub odpowiedzialności za wykroczenia bądź uchylenie przywileju nietykalności (art. 7 c ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 6 i art. 10 b). Powyższy wniosek marszałek sejmiku kieruje do organu właściwego do rozpatrzenia wniosku na podstawie regulaminu sejmiku. Jednocześnie marszałek zawiadamia o treści wniosku posła, którego wniosek dotyczy (art. 7 c ust. 1). W zawiadomieniu o wystąpieniu z wnioskiem w sprawie wyrażenia zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej lub za wykroczenia bądź uchylenia nietykalności osobistej, marszałek sejmiku wyznacza termin na złożenie przez posła oświadczenia o wyrażeniu zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności (art. 8 ust. 1). Oświadczenie takie poseł składa w formie pisemnej na ręce marszałka sejmiku. Po otrzymaniu oświadczenia marszałek zwraca się do organu właściwego do rozpatrzenia wniosku, celem przedstawienia przez ten organ opinii co do formalnej poprawności przedmiotowego oświadczenia (art. 8 ust. 3). Marszałek sejmiku może zwrócić się do posła o uściślenie treści oświadczenia w wyznaczonym terminie. Nieuściślenie treści oświadczenia w wyznaczonym terminie powoduje pozostawienie go bez dalszego biegu i traktuje się, jakby poseł nie wyraził zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej⁵⁵⁹ (art. 8 ust. 4 zd. 2). O złożeniu przez posła oświadczenia marszałek sejmiku niezwłocznie informuje sejm (art. 8 ust. 7).

Marszałek sejmiku informowany jest przez Prokuratora Generalnego o toczących się przeciwko posłom postępowaniach karnych, wszczętych przed dniem ogłosze-

⁵⁵⁸ Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 174.

⁵⁵⁹ Tamże, s. 176.

nia wyników wyborów. Prokurator Generalny informuje o tym marszałka w terminie 60 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów (art. 9 ust. 1).

Posel, przeciwko któremu toczy się postępowanie karne wszczęte przed dniem wyboru, może wystąpić do izby z wnioskiem o zażądanie przez sejm zawieszenia postępowania karnego do czasu wygaśnięcia mandatu. Podkreślić należy, że wniosek nie może dotyczyć zawieszenia wykonania kary orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu (art. 9 ust. 3). Przedmiotowy wniosek poseł składa na ręce marszałka sejmu (art. 9 ust. 4). W myśl postanowień ust. 5 przywołanego przepisu wniosek posła o zażądanie przez sejm zawieszenia postępowania karnego do czasu wygaśnięcia mandatu musi zawierać w szczególności dokładne oznaczenie sprawy karnej, której żądanie ma dotyczyć, wskazanie organu, przed którym toczy się postępowanie, uzasadnienie wniosku oraz podpis wnioskodawcy. Jeżeli wniosek nie spełnia powyższych wymogów marszałek sejmu po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu zwraca go wnioskodawcy celem uzupełnienia (art. 9 ust. 6). Jeżeli zaś wniosek odpowiada określonym wymogom przewidzianym w ustawie, marszałek sejmu kieruje ten wniosek do rozpatrzenia przez organ właściwy na podstawie regulaminu sejmu (art. 9 ust. 7).

Na ręce marszałka sejmu posłowie składają także oświadczenia, że nie będą występowali z wnioskiem o zażądanie przez sejm zawieszenia toczącego się postępowania karnego do czasu wygaśnięcia mandatu. W przypadku złożenia tego oświadczenia stosuje się odpowiednio przepisy art. 8 ust. 7 oraz art. 9 ust. 5 i 6 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art. 9 ust 10).

W myśl postanowień przywołanego wyżej aktu poseł nie może być zatrzymany ani aresztowany z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania (art. 10 ust. 1). Marszałek sejmu jest gwarantem immunitetu parlamentarnego, gdyż o każdym zatrzymaniu posła należy niezwłocznie powiadomić marszałka, który dysponuje uprawnieniem zażądania natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego i zgodnie z tym żądaniem poseł musi być natychmiast zwolniony (art. 10 ust. 3).

Uchwały podjęte przez sejm w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej, o wyrażeniu zgody na pociągnięcie posła do odpowiedzialności sądowej za naruszenie praw osób trzecich, o zażądaniu zawieszenia toczącego się postępowania karnego wobec posła, o wyrażeniu zgody na zatrzymanie lub aresztowanie posła, oświadczenie posła o wyrażeniu zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej podmiotowi, który wnioskował do izby o podjęcie przez nią uchwały, marszałek sejmu przesyła niezwłocznie wnioskodawcy (art. 10 a ust. 1).

Marszałek sejmu w myśl postanowień konstytucyjnych jest jedynym właściwym podmiotem, który może wszcząć, w sposób prawnie wiążący, procedurę pociągnięcia danego posła do odpowiedzialności konstytucyjnej za naruszenie

incompatibilitas materialnego wynikającego z art. 107 konstytucji, czyli zakazu łączenia mandatu poselskiego z podejmowaniem prowadzenia określonych form działalności gospodarczej przez deputowanych⁵⁶⁰. W myśl przywołanej regulacji za naruszenie określonych w niej zakazów poseł uchwałą izby, podjętą na wniosek jej przewodniczącego, może zostać pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, który orzeka w przedmiocie pozbawienia mandatu. Analogiczne unormowania w tym przedmiocie zawarte są w ustawie o Trybunale Stanu (art. 6 ust 4 ustawy o TS).

W myśl postanowień ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, marszałek sejmu określa wzór legitymacji poselskiej i kart do głosowania, a także tryb postępowania oraz warunki wydawania ich duplikatów w razie zniszczenia lub zgubienia (art. 45 ust. 3). Po złożeniu ślubowania deputowani otrzymują legitymację poselską podpisaną przez marszałka. Legitymację wręcza marszałek bądź osoba przez niego uprawniona (§ 2 ust. 1 w zw. z § 1 ust. 3 uchwały Prezydium Sejmu w sprawie określenia wzoru legitymacji poselskiej i trybu postępowania oraz warunków wydania jej duplikatu w razie zniszczenia lub zgubienia⁵⁶¹). W myśl przywołanej uchwały legitymację poselską podpisuje marszałek sejmu i deputowany (§ 1 ust. 3).

Marszałek sejmu jest także organem, którego poseł – w myśl przepisów ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora – zobowiązany jest powiadomić o zamiarze podjęcia dodatkowych zajęć, z wyjątkiem działalności podlegającej prawu autorskiemu i prawom pokrewnym (art. 33 ust. 1). Wskazać należy, że chociaż ww. regulacja nie przewiduje dla marszałka kompetencji do wyrażania zgody na podjęcie określonego rodzaju działalności przez poszczególnych posłów, to mimo wszystko, rolę przewodniczącego izby będzie zwrócenie posłowi uwagi, że dane zajęcie może negatywnie wpłynąć na zaufanie wyborców⁵⁶².

Dla potrzeb kontroli przestrzegania przepisu artykułu 33 i 34 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora kluczowe znaczenie ma instytucja oświadczeń majątkowych oraz rejestru korzyści. Wskazać zatem należy, że marszałek sejmu prowadzi ten rejestr, a na jego ręce składane są przez posłów oświadczenia majątkowe.

W myśl postanowień regulaminowych marszałek jest zwierzchnikiem służbowym posłów. Przejawia się to w nałożonym na deputowanych obowiązku usprawiedliwiania przed przewodniczącym izby nieobecności na posiedzeniu sejmu, gdyż z regulacji zawartej w art. 7 ust. 7 regulaminu sejmu wynika, że poseł w razie

⁵⁶⁰ Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 175.

⁵⁶¹ Uchwała Prezydium Sejmu z dnia 28 lipca 1997 r. w sprawie określenia wzoru legitymacji poselskiej i trybu postępowania oraz warunków wydania jej duplikatu w razie zniszczenia lub zgubienia, M.P. 1997, nr 51, poz. 484.

⁵⁶² I. Galińska-Rączy, *Wstępne uwagi na temat stosowania art. 33 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, [w:] *Status posła w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz kancelarii Sejmu*. Informacje i Opinie, IP-94P, Warszawa 2001, s. 285.

niemożności wzięcia udziału w posiedzeniu sejmu w miarę możliwości zawiadamia o tym przed terminem posiedzenia marszałka sejmu, następnie w terminie 7 dni od dnia tego zdarzenia obowiązany jest usprawiedliwić na piśmie przed marszałkiem swoją nieobecność.

Marszałek sejmu za każdy dzień nieusprawiedliwionej nieobecności posła na posiedzeniu izby lub za niewzięcie w danym dniu udziału w więcej niż 1/5 głosowań zarządza obniżenie posłowi uposażenia i diety parlamentarnej albo jednego z tych świadczeń, jeżeli tylko ono przysługuje deputowanemu, o 1/30. Analogicznie marszałek zarządza obniżenie uposażenia i diety w stosunku do posła za nieusprawiedliwione nieobecności na posiedzeniu komisji, jeżeli liczba tych nieobecności przekroczyła 1/5 liczby posiedzeń komisji w miesiącu kalendarzowym (art. 24 ust. 1). Marszałek sejmu wnioskuje do Prezydium Sejmu o zastosowanie odpowiedzialności regulaminowej przewidzianej w art. 21 w stosunku do posłów, którzy nie otrzymują uposażenia i diety parlamentarnej. O zarządzeniu potrącenia marszałek sejmu powiadamia posła wskazując jednocześnie liczbę i wykaz dni nieusprawiedliwionej nieobecności (art. 24 ust. 4). Od zarządzenia marszałka w zakresie ustalenia liczby dni nieusprawiedliwionej nieobecności posłowi przysługuje, w terminie 14 dni od dnia doręczenia powiadomienia, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez marszałka (art. 24 ust. 6). Potrącenie dokonywane jest nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia, w którym marszałek sejmu zarządził potrącenie lub po ponownym rozpatrzeniu sprawy. W myśl postanowień regulaminowych informacje dotyczące potrąceń są jawne (art. 24 ust. 7). Analogiczna procedura stosowana jest przy zarządzeniu przez marszałka obniżenia uposażenia poselskiego lub diety parlamentarnej w stosunku do posła, który w trybie art. 175 ust. 5 regulaminu został wykluczony z posiedzenia izby (art. 25 ust. 1).

Marszałek sejmu – w myśl postanowień regulaminowych – jest uprawniony do udzielenia posłowi urlopu od wykonywania obowiązków poselskich, co czyni w porozumieniu z prezydium klubu lub koła, którego poseł jest członkiem (art. 7 ust. 10). Wskazać jednak należy, że zgodnie z regulacją przywołanego przepisu poseł może zwrócić się do marszałka sejmu o udzielenie urlopu tylko z ważnych powodów.

Z norm regulaminowych wynika, że marszałek sejmu może delegować deputowanych do wyjazdów zagranicznych (art. 7 ust. 8 pkt 2).

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że marszałek sejmu posiada wiele istotnych uprawnień względem pozostałych członków izby. Przede wszystkim zakres tych uprawnień pozwala na stwierdzenie, że przewodniczący izby w obecnym stanie prawnym jest niewątpliwie zwierzchnikiem służbowym posłów.

ROZDZIAŁ 5

KONSTYTUCYJNE KOMPETENCJE MARSZAŁKA SEJMU

5.1. Tymczasowe wykonywanie obowiązków prezydenta RP

W myśl rozwiązań przewidzianych ustawą zasadniczą, takich jak obowiązek dokonania przez sejm wyboru marszałka izby (art. 110 ust. 1 konstytucji) czy powierzenie mu konstytucyjnych funkcji w postaci przewodniczenia obradom izby, strzeżenie jej praw oraz reprezentowanie jej na zewnątrz, nie ulega wątpliwości, że marszałek sejmu jest jednoosobowym, wewnętrznym, kierowniczym, reprezentacyjnym organem sejmu. Wątpliwości natomiast nasuwają się przy określeniu, czy marszałka sejmu można uznać za organ państwa.

Poprzedzając podjęcie rozważania na temat zakresu uprawnień marszałka sejmu działającego jako organ państwa należy wyjaśnić, do jakiego podmiotu w ogóle można odnieść pojęcie „organu państwa”⁵⁶³. Otóż można je odnieść do takiego podmiotu, który został utworzony na podstawie przepisów prawa i na mocy tych przepisów wyposażony został w wyraźnie określone prawem zakresy kompetencyjne, uprawniające do działania w imieniu i na rzecz państwa z zastosowaniem środków przewidzianych dla władzy państwowej. Nadto organ państwa posiada wyodrębnioną strukturę organizacyjną⁵⁶⁴. Każdy z organów państwowych muszą charakteryzować wszystkie wyżej wymienione cechy łącznie⁵⁶⁵.

W myśl zaś zasady legalizmu – wyrażonej w art. 7 konstytucji, nadto organ państwa musi być ukształtowany przez prawo, które precyzyjnie wskazuje na istniejące realnie jego podstawy organizacyjne, tzn. tryb jego powołania, uzupełnienie składu oraz odwołania.

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny⁵⁶⁶ w wyroku z 1 grudnia 1998 r. marszałka sejmu nie można uznawać za organ państwa. Trybunał oparł swoje stanowisko na twierdzeniu, że marszałek nie posiada możli-

⁵⁶³ Na temat podziału organów państwowych zob. J. Galster, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2009, s. 47–48.

⁵⁶⁴ J. Kuciński, *Konstytucyjny system organów państwowych*, Warszawa 2011, s. 16 i nast.

⁵⁶⁵ Tamże, s. 16.

⁵⁶⁶ Orzeczenie TK z dnia 1 grudnia 1998 r., sygn. akt K. 21/98, OTK ZU 1998, nr 7, s. 642–643.

wości stanowienia decyzji o władczym charakterze w szerokim tego słowa znaczeniu. Nadto wskazał, że konstytucja w swoich postanowieniach w sposób wyczerpujący określa system organów państwa, wśród których *de facto* nie wymienia się marszałka sejmu. Trybunał uznał, że pozycja marszałka sejmu i jego kompetencje, które wynikają wprost z konstytucji, nie są wystarczające, aby nadać mu przymiot organu państwa.

W doktrynie podnosi się, że powyższe rozważania Trybunału mogą budzić uzasadnione wątpliwości. M. Zubik⁵⁶⁷ wskazuje, że równocześnie konstytucja oraz ustawy zwykle powierzają marszałkowi wykonywanie licznych kompetencji polegających na podejmowaniu władczych rozstrzygnięć, które marszałek realizuje na takich samych zasadach, jak wszystkie inne organy państwa, a nie może wykonywać ich żaden inny organ, a nawet nie może przyjąć ich do realizacji – bez dokonania zmian w konstytucji lub ustawach – nawet sama izba. Można w tym miejscu wskazać na takie kompetencje marszałka, jak: zarządzenie wyborów prezydenta (art. 128 ust. 2 konstytucji), tymczasowe przejęcie obowiązków prezydenta (art. 131 konstytucji), występowanie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego (art. 191 ust. 1 pkt 1, art. 192 konstytucji), żądanie natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 105 ust. 5, art. 206 i art. 211 konstytucji), na wniosek uprawnionych podmiotów zarządzenie referendum zatwierdzającego ustawę o zmianie konstytucji (art. 235 ust. 6 konstytucji).

Nadto w świetle obecnie obowiązującego prawa precyzyjnie został określony tryb powołania i odwołania z funkcji marszałkowskiej osoby piastującej ten urząd, jak również postępowania w razie śmierci bądź zrzeczenia się urzędu.

Mając na uwadze powyższe uznać należy, że przyznanie marszałkowi sejmu przez ustawodawcę konstytucyjnego czy „zwykłego” samodzielnych kompetencji, o których nie może stanowić żaden inny organ w państwie oraz sprecyzowanie trybu powołania i odwołania na ten urząd, daje marszałkowi przymiot organu państwowego.

W krajach, w których ustrój przybiera postać republiki, prawodawca ma za zadanie sformułowanie takich reguł prawnych, które pozwolą na precyzyjne wyrowadzenie procedury awaryjnego postępowania na wypadek zaistnienia okoliczności niemożności wykonywania urzędu przez głowę państwa. Powyższe ma uchronić państwo przed negatywnymi skutkami, jakie pociąga za sobą przerwanie ciągłości funkcjonowania władzy państwowej. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny⁵⁶⁸, ustawa zasadnicza ze szczególną konsekwencją przyjęła zasadę ciągłości działania orga-

⁵⁶⁷ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 93.

⁵⁶⁸ Uwagi do wyroku TK z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt 4/06, OTK ZU 2006, seria A, nr 3, poz. 32 (pkt 3.1 uzasadnienia).

nów konstytucyjnych i stanowi ona jedną z fundamentalnych reguł, na których opiera się każdy system konstytucyjny. Mając na uwadze powyższe przyjąć należy, że reguła ta przede wszystkim odnosi się do zapewnienia ciągłości wykonywania urzędu prezydenta, zaś osoba piastująca tę funkcję jest gwarantem ciągłości władzy państwowej⁵⁶⁹.

W naszym państwie od ponad kilkudziesięciu lat istnieje tradycja powierzania zastępczego wykonywania obowiązków głowy państwa przewodniczącemu parlamentu⁵⁷⁰.

Kwestia zastępstwa prezydenckiego ujęta została po raz pierwszy w Konstytucji marcowej z 1921 r.⁵⁷¹. Wejście w życie tego aktu w istotny sposób wpłynęło na prawnoustrojowy status marszałka sejmu. W przywołanym akcie pojawił się zapis, który nadawał wysoką rangę urzędowi marszałka, poprzez nadanie mu właśnie konstytucyjnej kompetencji do zastępowania w pewnych sytuacjach prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Przyznanie marszałkowi tego uprawnienia uczyniło go drugą co do ważności osobą w państwie. Z chwilą objęcia urzędu prezydenckiego marszałek przejmował ogół praw i obowiązków zastrzeżonych dla głowy państwa. Podkreślić należy, że przyjęte w przywołanym akcie rozwiązania nie konstruowały stałego zastępstwa głowy państwa, ale było to zastępstwo wyłącznie o charakterze *ad interim* (w międzyczasie, tymczasowo, w zastępstwie)⁵⁷² na wypadek, gdy prezydent nie mógł sprawować urzędu lub gdy urząd został opróżniony.

W praktyce w okresie międzywojennym do zastosowania przepisów o zastępowaniu głowy państwa doszło dwukrotnie i w obu tych przypadkach obowiązki prezydenckie objął ówczesny Marszałek Sejmu Maciej Rataj. Po raz pierwszy stało się to po zabójstwie Prezydenta Gabriela Narutowicza (od 16 do 20 grudnia 1922 r.), po raz drugi po rezygnacji Stanisława Wojciechowskiego, poprzedzonej przewrotem majowym z 1926 r. (od 15 maja do 4 czerwca 1926 r.).

Uregulowania dotyczące zastępstwa prezydenckiego znalazły się także w Konstytucji kwietniowej z 1935 r.⁵⁷³, która przewidywała odmienne rozwiązanie.

⁵⁶⁹ Zob. art. 126 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r.

⁵⁷⁰ W poszczególnych państwach o ustroju republikańskim przyjmuje się niejednolite formy regulacji odnoszących się do problematyki prawnego zastępowania w wykonywaniu obowiązków głowy państwa. Różnice dotyczą procedury postępowania w tym zakresie, jak również powierzenia tej funkcji poszczególnym podmiotom. W tym względzie można wyróżnić pięć normatywnych modeli rozwiązań: 1) model zastępstwa przewodniczącego parlamentu (Polska, Litwa, Estonia, Rumunia, Niemcy, Włochy), 2) model zastępstwa rządu (Słowacja), 3) model zastępstwa premiera (Finlandia, Rosja), 4) model zastępstwa wiceprezydenta (USA), 5) model mieszany (Francja, Grecja). Tak G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu jako osoba wykonująca tymczasowo obowiązki Prezydenta RP – dylematy konstytucyjne*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1, s. 83.

⁵⁷¹ Zob. art. 40–42 Konstytucji RP z 1921 r.

⁵⁷² Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej...*, s. 51.

⁵⁷³ Zob. art. 23 i art. 24 Konstytucji z 1935 r.

Przyjęte regulacje, różniące się od poprzedniego stanu prawnego, podyktowane były ówczesnie postulowanymi założeniami ustrojowymi, które znacznie wzmocniły w systemie organów władzy państwowej pozycję senatu. Między innymi wyrazem tego było powierzenie zastępstwa prezydenckiego, w przypadku upływu kadencji, jak również na czas wojny marszałkowi senatu⁵⁷⁴.

Mała Konstytucja z 1947 r. przyjęła analogiczne rozwiązania, odnoszące się do zastępowania prezydenta, jak w Konstytucji marcowej⁵⁷⁵.

W okresie zaś PRL nie istniał problem zastępstwa prezydenckiego z uwagi na przyjęcie nowej formy organizacji władzy państwowej, polegającej na stworzeniu koncepcji kolejalnej głowy państwa.

Problem zastępowania prezydenta powrócił w 1989 r., kiedy nowelą kwietniową⁵⁷⁶ przywrócono urząd głowy państwa i rozpoczęto przeprowadzanie reformy politycznej⁵⁷⁷. Wówczas dostrzeżono także potrzebę unormowania kwestii odnoszącej się do instytucji zastępstwa prezydenckiego. Konstytucja PRL z 1952 r. powróciła do koncepcji jednoosobowego szefa państwa, zastępowanego przez marszałka sejmu.

Niemalże analogiczne rozwiązania, przyjęte przez Konstytucję z 1952 r. dotyczące instytucji zastępstwa, znalazły wyraz w treści postanowień Małej Konstytucji z 1992 r.⁵⁷⁸. Podkreślić należy, że w przywołanym akcie po raz pierwszy pojawiły się dwa rozwiązania na wypadek zaistnienia przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenta lub jego opróżnienia. Mianowicie – co do zasady – w przypadku zaistnienia przeszkody w sprawowaniu funkcji głowy państwa, obowiązki prezydenta obejmował marszałek sejmu, a gdy ten nie mógł ich pełnić – podmiotem legitymowanym do działania w tym charakterze w dalszej kolejności był marszałek senatu.

Obecnie obowiązująca ustawa zasadnicza kwestię zastępowania rezydenta reguluje podobnie jak Mała Konstytucja z 1992 r., zaś analogicznie przyjmuje rozwiązanie awaryjnego zastępowania prezydenta na wypadek, gdyby marszałek sejmu nie mógł przejąć obowiązków głowy państwa, przejmuje je marszałek senatu⁵⁷⁹.

W tym miejscu wskazać należy, że na kanwie obecnie obowiązującej konstytucji doszło także do uruchomienia procedury zastępstwa prezydenckiego. Stan taki zaistniał 10 kwietnia 2010 r., kiedy doszło do katastrofy samolotu Tu-154 pod Smoleńskiem, w której zginął Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Lech Kaczyński. Obowiązki tragicznie zmarłego Prezydenta objął Marszałek Sejmu Bronisław Komorowski.

⁵⁷⁴ Zob. art. 23 Konstytucji z 1935 r.

⁵⁷⁵ Zob. art. 13 ustawy konstytucyjnej z dnia 19 lutego 1947 r.

⁵⁷⁶ Zob. art. 32 ust. 1 i art. 32e ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r., o zmianie Konstytucji RRL.

⁵⁷⁷ Zob. art. 32 e Konstytucji PRL i art. 49 Małej Konstytucji z 1992 r.

⁵⁷⁸ Zob. art. 49 Małej Konstytucji z 1992 r.

⁵⁷⁹ Zob. art. 131 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r.

Normy konstytucyjne, jak również przyjęcie obowiązującego zasady zapewnienia ciągłości działania organów państwowych nakazują powierzenie zastępstwa prezydenckiego, w którymkolwiek z przypadków wskazanych w art. 131 i art. 145 konstytucji, osobie sprawującej stanowisko jednoosobowego, kierowniczego organu sejm, a mianowicie marszałkowi sejm. Dopiero zaś zaistnienie obiektywnej przeszkody w wykonywaniu przez marszałka sejm obowiązków głowy państwa uzasadnia ich przejście przez marszałka senatu⁵⁸⁰. Marszałek senatu nie działa więc jako podmiot zastępujący marszałka sejm, sprawującego urząd prezydenta, ale konstytucja czyni z niego organ, który obejmuje urząd głowy państwa w dalszej kolejności, czyli w sytuacji, kiedy nie może go objąć marszałek sejm.

Na wstępie rozważań w omawianym zakresie należy zaznaczyć, że o zastępczym wykonywaniu obowiązków głowy państwa można mówić wyłącznie wówczas, gdy urząd prezydenta jest obsadzony, ale jednak z przyczyn faktycznych bądź prawnych przejściowo nie może być wykonywany⁵⁸¹. W sytuacji zaś, gdy urząd ulegnie opróżnieniu, marszałek sejm nie staje się prezydentem, a jedynie tymczasowo pełni jego funkcję⁵⁸².

Mała Konstytucja z 1992 r. posługiwała się zwrotem „zastępuje Prezydenta”⁵⁸³. Ostatecznie ustawodawca zrezygnował z tej formy i obecnie obowiązująca ustawa zasadnicza przyjęła określenie „wykonuje obowiązki Prezydenta”. Jednak brak jest jakichkolwiek przeszkód, aby w odniesieniu do osoby wykonującej obowiązki głowy państwa, zarówno w sytuacji opróżnienia urzędu, jak również przejściowej niemożności jego sprawowania, używać pojęcia zastępstwa prezydenta⁵⁸⁴. Chodzi tu bowiem o „zastępstwo w znaczeniu wykonywania obowiązków przypisanych do

⁵⁸⁰ M. Zubik, *Gdy Marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie interregnum*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 75. Wskazać należy, że w trakcie prowadzenia prac KK ZN nad treścią Konstytucji z 1997 r., zastanawiano się, jaki organ wyposażyć w prawo zastępczego wykonywania obowiązków prezydenta. Przy powierzeniu omawianej funkcji marszałkowi sejm wskazywano na istnienie konfliktu interesów, gdyż wniosek do TK o stwierdzenie przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta składa właśnie marszałek sejm, który w razie uwzględnienia tego wniosku jednocześnie przejmie obowiązki głowy państwa. Innymi organami, które mogłyby zainicjować postępowanie przed TK, był sejm, pierwszy prezes SN, prezes TK oraz krąg podmiotów określonych w art. 191 lub art. 192 konstytucji. Jednak ostatecznie za wyborem marszałka sejm jako organu wykonującego przejściowo bądź tymczasowo obowiązki głowy państwa przeważał argument, że jest to jedyny organ, któremu będzie zależało na ustaleniu możliwości sprawowania urzędu przez prezydenta. Zob. „Biuletyn KK ZN” nr XLIV s. 154–156.

⁵⁸¹ M. Florczak-Wątor, *Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2/3, s. 186.

⁵⁸² Tamże.

⁵⁸³ Zob. art. 49 ust. 2 Małej Konstytucji z 1992 r.

⁵⁸⁴ M. Florczak-Wątor, *Konstytucyjne uregulowania...*, s. 187.

urzędu prezydenta, a nie o zastępstwo konkretnej osoby urząd ten sprawującej”⁵⁸⁵. Jak podaje Ryszard Mojak, pojęcie zastępstwa odnosi się do kogoś, kto nie utracił uprawnienia do sprawowania swojego urzędu, a jedynie przez pewien czas nie może go piastować⁵⁸⁶.

Konstytucja z 1997 r. swoją treścią reguluje szereg kwestii, które wiążą się z koniecznością zastąpienia prezydenta w wykonywaniu przez niego obowiązków szefa państwa. Z problematyką taką mamy do czynienia w trzech przypadkach: gdy urzędujący prezydent nie może przejściowo sprawować swojej funkcji, w przypadku powstania wakansu w ramach wykonywania urzędu prezydenckiego, jak również w sytuacji, kiedy możliwość sprawowania funkcji zostaje zawieszona z powodu postawienia prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu⁵⁸⁷. We wszystkich wskazanych wyżej przypadkach, gdy zaistnieją okoliczności powodujące powstanie przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenckiego, obowiązki głowy państwa przejmuje marszałek sejmu, który – jak już wspomniano – „nie działa jako sukcesor Prezydenta *ad personam*, ale jest ustrojowym ogniwem wypełniającym okres przerwy w funkcjonowaniu Prezydenta jako instytucji państwowej”⁵⁸⁸.

Z punktu widzenia czasu trwania przeszkody w sprawowaniu urzędu ustawa zasadnicza różnicuje je na tymczasowe, przejściowe (*sede plena*) oraz trwałe, definitywne (*sede vacante*)⁵⁸⁹.

Kwestię przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta reguluje art. 131 ust. 1 konstytucji. Przeszkody tymczasowe stanowi przejściowa niemożność wykonywania przez głowę państwa swoich obowiązków, która pojawia się w trakcie trwania kadencji prezydenta, a jej zaistnienie nie powoduje przerwy czy wstrzymania biegu kadencji⁵⁹⁰.

Uruchomienie samej procedury zastępstwa następuje przez odpowiednie zawiadomienie marszałka sejmu o zaistniałym stanie rzeczy, dokonane przez samego prezydenta. Dopiero zaś gdy prezydent nie jest w stanie zawiadomić marszałka sejmu o niemożności sprawowania urzędu, wówczas o stwierdzeniu zaistnienia przeszkody orzeka Trybunał Konstytucyjny na wniosek marszałka sejmu. Reasumując, zgodnie z treścią przywołanego przepisu powstanie owych okoliczności, które powodują stan „przejściowej niemożności” sprawowania urzędu przez głowę państwa uzależnione jest bądź od samego prezydenta, bądź od Trybunału Konstytucyjnego.

⁵⁸⁵ Tamże.

⁵⁸⁶ M. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Lublin 1995, s. 182.

⁵⁸⁷ Zob. art. 131 i art. 145 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r.

⁵⁸⁸ G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 87.

⁵⁸⁹ J. Ciapała, *Prezydent...*, s. 126; R. Mojak, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2008, s. 308.

⁵⁹⁰ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 2), s. 2.

Obowiązująca obecnie ustawa zasadnicza nie zawiera żadnych regulacji, które by sprecyzowały znaczenie pojęcia „niemożność” sprawowania urzędu, ani nie wymienia wprost przyczyn, które mogłyby spowodować przedmiotowy stan. Z treści art. 131 ust. 1 zd. 1 wynika jedynie, że okoliczności te muszą skutkować czasową niemożnością wykonywania urzędu. W doktrynie wskazuje się na okoliczności, które mogą być uznawane za tego rodzaju przeszkodę, a ich zaistnienie może stanowić podstawę do zastosowania instytucji zastępstwa prezydenta w rozumieniu przepisu art. 131 ust. 1 konstytucji. Paweł Sarnecki za takie okoliczności uważa długotrwałą utratę przytomności czy porwanie⁵⁹¹, natomiast Jerzy Ciapała chorobę, sytuację rodzinną⁵⁹².

Nie ulega wątpliwości, że przeszkody tymczasowe mają charakter przejściowy. Oznacza to, że w przyszłości muszą ustać, a ich ustanie powoduje przywrócenie stanu normalnego, istniejącego przed ich powstaniem i prezydent powraca do wykonywania swoich obowiązków. W sytuacji zaś, kiedy przyczyna powodująca przejściową niemożność wykonywania urzędu utraci swój z założenia przejściowy charakter np. nastąpi niespodziewane pogorszenie stanu zdrowia prezydenta, które powoduje jego trwałą niezdolność do sprawowania funkcji, wówczas powinno nastąpić opróżnienie urzędu. M. Zubik⁵⁹³ stoi na stanowisku, że w takiej sytuacji prezydent powinien sam zrzec się urzędu, a jeżeli stan jego świadomości w związku z pozostawaniem w chorobie na to nie pozwala bądź prezydent nie składa urzędu, wówczas marszałek sejmu na podstawie art. 131 ust. 2 pkt 4 konstytucji winien zwołać Zgromadzenie Narodowe celem uznania głowy państwa za trwale niezdolną do sprawowania urzędu. Autor w tej sytuacji wyklucza wystąpienia marszałka sejmu z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, o którym mowa w art. 131 ust. 1 zd. 2 konstytucji⁵⁹⁴.

Prezydent dysponuje pewną swobodą przy ocenie okoliczności powodujących powstanie przejściowej przeszkody w sprawowaniu przezeń urzędu, oczywiście w granicach konstytucji⁵⁹⁵. Omawiany bowiem przepis nie określa *expressis verbis*, zaistnienie jakich okoliczności upoważniałoby prezydenta do uznania, że właśnie wystąpiła taka przeszkoda. Prezydent może w tym przypadku kierować się także względami subiektywnymi⁵⁹⁶.

Jak wspomniano, kompetencję występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta, posiada także sam przewodniczący izby. Jest to możliwe wyłącznie wówczas, gdy Prezydent nie jest w stanie sam zawiadomić marszałka o powstaniu przeszkody. Jednak Marszałek dysponuje w tym zakresie znacznie mniejszą swobodą. Decyzję

⁵⁹¹ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 3), s. 3.

⁵⁹² J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym...*, s. 126.

⁵⁹³ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 103.

⁵⁹⁴ Tamże.

⁵⁹⁵ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 3), s. 2.

⁵⁹⁶ Tamże.

marszałka o podjęciu takiego kroku usprawiedliwia wyłącznie zaistnienie w jego ocenie sytuacji obiektywnej, tj. rzeczywista niemożność prezydenta do zawiadomienia marszałka sejmiku o zaistnieniu przeszkody w sprawowaniu urzędu⁵⁹⁷. M. Zubik stoi na stanowisku, że w sytuacji kiedy wystąpią obiektywne przesłanki niemożności sprawowania urzędu przez głowę państwa, a prezydent nie zawiadamia o ich zaistnieniu marszałka, wówczas na marszałku sejmiku – który posiada wiedzę o zajściu tych okoliczności – ciąży obowiązek wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie w tym zakresie⁵⁹⁸. W tym wypadku marszałek dysponuje prawem podjęcia decyzji według własnej oceny sytuacji i nie jest prawnie związany żadnymi innymi wnioskami⁵⁹⁹.

W literaturze wskazuje się na przyczyny, które wyłączają psychiczną lub fizyczną zdolność prezydenta do zawiadomienia marszałka o tymczasowym braku możliwości wykonywania urzędu, np. brak świadomości, uprowadzenie czy zaginięcie⁶⁰⁰. P. Sarnecki za taką przyczynę uznaje długo trwającą utratę przytomności⁶⁰¹.

Natomiast za przyczyny, których zaistnienie nie wyłącza możliwości prezydenta do zawiadomienia marszałka w trybie przewidzianym w art. 131 ust. 1 zd. 1 konstytucji można uznać np. wyjazd na urlop, pobyt w szpitalu⁶⁰².

Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym⁶⁰³, Trybunał w sprawie wniosku marszałka sejmiku o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta orzeka na rozprawie w pełnym składzie. W myśl art. 45 ust. 1 przywołanej ustawy w rozprawie tej uczestniczą osobiście marszałek sejmiku, marszałek senatu, pierwszy prezes Sądu Najwyższego, Prokurator Generalny oraz szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wniosek w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia marszałkowi sejmiku tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zawiera wskazanie okoliczności, które przejściowo uniemożliwiają prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej sprawowanie urzędu oraz uniemożliwiają zawiadomienie o tym marszałka sejmiku (art. 51). W myśl przepisów przywołanego aktu Trybunał ma obowiązek niezwłocznie przystąpić do rozpatrzenia wniosku marszałka, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od jego złożenia (art. 87 ust. 1). Trybunał rozpoznaje wniosek z wyłączeniem jawności (art. 87 ust. 2).

⁵⁹⁷ Tamże.

⁵⁹⁸ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 107.

⁵⁹⁹ Nieco odmiennie na ten temat Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 44.

⁶⁰⁰ M. Florczak-Wątor, *Konstytucyjne uregulowania...*, s. 192.

⁶⁰¹ Tamże.

⁶⁰² Tamże.

⁶⁰³ Dz. U. 2016, poz. 2072.

Trybunał Konstytucyjny nie jest związany wnioskiem marszałka sejmu, gdyż ze stylistyki przepisu art. 131 ust. 1 zd. 2 i 3 konstytucji wynika jednoznacznie, że Trybunał Konstytucyjny o sprawie „rozstrzyga” „w razie uznania”⁶⁰⁴. Rozpatrując przedmiotowy wniosek marszałka Trybunał Konstytucyjny może wyłącznie stwierdzić przejściową niemożność sprawowania urzędu przez prezydenta i wówczas powierza jego obowiązki marszałkowi sejmu albo uznać, że przeszkoda nie nosi znamion „przejściowej niemożności” bądź, że zaistniała sytuacja wskazana w art. 131 ust. 2 konstytucji. W przypadku podjęcia przez trybunał dwóch ostatnich rozstrzygnięć nie dochodzi do zastępstwa głowy państwa⁶⁰⁵.

Na rozpatrzenie wniosku marszałka sejmu w sprawie uznania przejściowej przeszkody w sprawowaniu urzędu przez głowę państwa składają się dwie kwestie⁶⁰⁶. Jak wynika wprost z regulacji ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, przede wszystkim Trybunał obowiązany jest uznać, że taka przeszkoda rzeczywiście istnieje, a stwierdzenie takiego stanu rzeczy dopiero obliguje Trybunał do powierzenia marszałkowi sejmu zastępstwa prezydenckiego.

Trybunał wydaje postanowienie o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzeniu marszałkowi Sejmu, na nie dłużej niż 3 miesiące, tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 89 ust. 1). Postanowienie zaś traci moc, jeżeli:

- 1) przed upływem określonego w nim terminu prezydent Rzeczypospolitej Polskiej zawiadomi marszałka sejmu oraz Trybunał o możliwości sprawowania urzędu;
- 2) zaistnieje okoliczność, o której mowa w art. 131 ust. 2 pkt 1, 2, 4 lub 5 konstytucji tj. śmierć prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zrzeczenie się urzędu prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, uznania przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności prezydenta Rzeczypospolitej do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia, uchwałą podjętą większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego, złożenia prezydenta Rzeczypospolitej z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu (art. 89 ust. 2).

Art. 131 ust. 1 konstytucji ma zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy „Prezydent nie może przejściowo sprawować urzędu”. Postanowienia konstytucyjne nie określają jednak, jak długo może trwać stan niemożności sprawowania funkcji przez prezydenta, aby mógł być uznany za przejściowy⁶⁰⁷. Z treści przywołanego

⁶⁰⁴ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 3), s. 2.

⁶⁰⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy...*, s. 45.

⁶⁰⁶ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 3), s. 3.

⁶⁰⁷ Konstytucja marcowa z 1921 r. określała precyzyjnie czas niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta, bowiem z treści art. 42 wynikało, że jeżeli prezydent przez trzy miesiące nie sprawował urzędu (jak można domniemywać z powodu zaistnienia obiektywnych

przepisu wynika jedynie, że okoliczności powodujące niemożność sprawowania urzędu prezydenckiego muszą skutkować czasową niemożliwością jego piastowania, nie muszą jednak same w sobie mieć charakteru krótkotrwałego⁶⁰⁸. Z ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wynika zaś, że Trybunał stwierdzając przeszkodę w sprawowaniu urzędu przez prezydenta powierza marszałkowi obowiązki na nie dłużej niż 3 miesiące. Natomiast w przypadku gdy po upływie terminu, na jaki Trybunał powierzył marszałkowi sejmu tymczasowe wykonywanie obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, okoliczności, które przejściowo uniemożliwiają prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej sprawowanie urzędu, nie ustały, marszałek sejm może powtórnie, jednokrotnie, wystąpić do Trybunału z wnioskiem w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia marszałkowi sejm tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 90 ust. 1).

Omawiając przejściową niemożność sprawowania urzędu przez głowę państwa nie sposób nie zauważyć, że konstytucja milczy w sprawie ustania przeszkody, która ją wywołała i nie reguluje kwestii, do którego organu należy decyzja o jej ustaniu. Mianowicie przyjąć należy, że decyzję w sprawie ustania przeszkody w sprawowaniu urzędu podejmuje sam prezydent, a gdy stan taki nastąpi, w dalszym ciągu ponownie w pełni sprawuje swój urząd⁶⁰⁹. W przypadku przejściowej niemożności sprawowania urzędu nie jest wymagane urzędowe stwierdzenie stanu ustania przyczyny jej zaistnienia i następuje *via facti*⁶¹⁰. Stan taki powoduje automatycznie utratę dalszej możliwości wykonywania obowiązków głowy państwa przez marszałka sejm.

Drugą sytuację zastępowania w działaniu prezydenta powoduje zaistnienie stanu niemożności sprawowania urzędu definitywnej – „trwałej”, który spowodowany jest wyłącznie wystąpieniem pewnych obiektywnych okoliczności niezależnych ani od głowy państwa ani od marszałka sejm. Przedmiotową kwestię reguluje art. 131 ust. 2 konstytucji. Chociaż w treści przywołanego przepisu nie występuje pojęcie opróżnienia urzędu, które używane było konsekwentnie w wszystkich innych konstytucyjnych regulacjach, odnoszących się do omawianej problematyki, to nie ma wątpliwości, że art. 131 ust. 2 właśnie dotyczy tej kwestii.

Konstytucja zawiera zamknięty katalog zdarzeń, z którymi wiąże się niemożność sprawowania urzędu prezydenckiego. Zgodnie z brzmieniem przywołanego przepisu prezydencki wakat powodują takie okoliczności, jak: śmierć prezydenta

zdarzeń, które w świetle przepisów obowiązującej obecnie konstytucji można uznać za przejściowe) wówczas marszałek sejm zwoływał niezwłocznie sejm i poddawał jego uchwale, czy urząd prezydencki należy uznać za opróżniony.

⁶⁰⁸ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 104.

⁶⁰⁹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 655.

⁶¹⁰ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 3), s. 3.

(pkt 1), zrzeczenie się urzędu przez prezydenta (pkt 2), stwierdzenie nieważności wyboru prezydenta lub z innych przyczyn nieobjęcie urzędu po wyborze (pkt 3), uznanie przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności prezydenta do sprawowaniu urzędu ze względu na stan zdrowia (pkt 4) oraz złożenie prezydenta z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu (pkt 5). Zaistnienie przesłanek z art. 131 ust. 2 pkt 1, 2, 4 i 5 powoduje przedterminowe zakończenie kadencji urzędującego prezydenta, zaś przesłanki z art. 131 ust. 2 pkt 3 niemożność rozpoczęcia kadencji przez nowego prezydenta. W każdym zaś przypadku wystąpienie którejkolwiek ze wskazanych przesłanek skutkuje opróżnieniem urzędu głowy państwa, co w następstwie powoduje przejście obowiązków prezydenckich przez marszałka sejmu. Konstytucyjny tryb postępowania, ustanowiony w przedmiotowej kwestii, z założenia ma wyeliminować powstanie sytuacji, kiedy w państwie – nawet na bardzo krótki okres – uległoby przerwaniu sprawowanie urzędu prezydenckiego⁶¹¹.

W doktrynie podnosi się, że konstytucyjny katalog przesłanek powodujących opróżnienie urzędu prezydenckiego nie objął swoją treścią wyczerpującego wyliczenia wszystkich wariantów, które mogą powodować powstanie wakansu na tym stanowisku.

Piotr Winczorek porusza kwestię, że poza wymienionymi w art. 131 ust. 2 przesłankami może dojść także do nieobsadzenia urzędu prezydenckiego z powodu braku kandydatów bądź pojawienia się tylko jednego kandydata, ubiegającego się o ten urząd⁶¹².

Nadto problem oceny prawnej sytuacji pojawia się w przypadku, kiedy przejściowa niemożność wykonywania urzędu przeradza się w niemożność definitywną, np. w przypadku niewoli bądź zaginięcia prezydenta⁶¹³.

W tym przedmiocie rozważana jest także między innymi utrata przez urzędującego prezydenta biernego prawa wyborczego w następstwie utraty obywatelstwa polskiego, uprawnocnienia się orzeczenia w przedmiocie ubezwłasnowolnienia czy pozbawienia praw publicznych albo wyborczych, jak również zaistnienie przerwy między zakończeniem kadencji urzędującego prezydenta a rozpoczęciem kadencji jego następcy⁶¹⁴.

W świetle obowiązującego prawa urzędowe poświadczenie śmierci określonej osoby stanowią akt zgonu bądź sądowe orzeczenie o uznaniu za zmarłego⁶¹⁵. Ma-

⁶¹¹ G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 96.

⁶¹² P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 178.

⁶¹³ Zob. G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 96.

⁶¹⁴ Zob. M. Florczak-Wątor, *Konstytucyjne uregulowania...*, s. 190.

⁶¹⁵ Stwierdzenie śmierci następuje na podstawie sporządzonego urzędowego aktu zgonu według wymogów określonych w ustawie z dnia 29 września 1986 r., prawo o aktach stanu cywilnego, Dz. U. 2011, nr 212, poz. 1264, bądź w myśl postanowień ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r., kodeks cywilny w sądowym orzeczeniu o uznaniu za zmarłego w odniesieniu do osoby zaginionej (art. 31 § 1 kc) Dz. U. 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.

jąc na uwadze powyższe wydaje się zasadne przyjęcie, że marszałek sejmu w razie śmierci prezydenta powinien rozpocząć zastępcze wykonywanie obowiązków głowy państwa z dniem określonym w jednym z przywołanych dokumentów.

W odniesieniu do omawianego problemu w doktrynie pojawiło się pytanie, czy marszałek sejmu dla skutecznego przejścia obowiązków głowy państwa zobligowany jest czekać, aż śmierć prezydenta zostanie formalnie potwierdzona przez właściwy do sporządzenia aktu zgonu organ? Konstytucja nie zawiera żadnych regulacji w tej kwestii. W doktrynie nadto podnosi się, że tego rodzaju wymogu nie przewiduje żaden inny obowiązujący akt normatywny⁶¹⁶. Jednak należy wskazać na istnienie art. 4 ustawy prawo o aktach stanu cywilnego, w myśl którego „akty stanu cywilnego stanowią wyłączny dowód zdarzeń w nich stwierdzonych; ich niezgodność z prawdą może być udowodniona jedynie w postępowaniu sądowym”. Zgodnie z literalnym brzmieniem przywołanego przepisu wyłącznie akt zgonu potwierdza śmierć człowieka. Zapewne także, sporządzenie wskazanych dokumentów usuwa wszelkie wątpliwości odnoszące się co do bytności danej osoby i gwarantuje pewność obrotu prawnego. Stosowanie się jednak do obowiązujących w tym zakresie norm, w przypadku uruchomienia procedury zastępstwa prezydenckiego, niewątpliwie spowodowałoby zaistnienie takiego stanu rzeczy, w którym marszałek nie mógłby przejąć obowiązków prezydenta przez dłuższy okres, zważywszy choćby na upływ czasu, jaki w świetle prawa cywilnego jest niezbędny do uzyskania tych dokumentów⁶¹⁷. Dlatego też w omawianej kwestii wydaje się być zasadne, aby przedmiotowy stan rzeczy unormowany był na poziomie konstytucyjnym i wprost stanowił, że w sytuacji, gdy śmierć prezydenta nie jest prawnie udowodniona, a z drugiej strony istnieje uzasadnione przypuszczenie, że mogła nastąpić, wówczas obowiązki głowy państwa przejmuje odpowiednio marszałek sejmu bądź marszałek senatu. Nieudowodniona śmierć w szczególnych przypadkach mogłaby stanowić przesłankę *sede plena*, stwierdzoną orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, zaś z chwilą prawnego potwierdzenia zgonu przekształcić się w *sede vacante*.

W doktrynie funkcjonuje pogląd, iż uznanie, że marszałek sejmu może przejąć zastępcze wykonywanie obowiązków prezydenckich dopiero z chwilą doręczenia mu do rąk aktu zgonu głowy państwa, stanowi „nieuprawnioną nadinterpretację”⁶¹⁸.

⁶¹⁶ Zob. G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 97.

⁶¹⁷ W szczególności chodzi tu o sądowe orzeczenie o uznaniu za zmarłego. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 31 § 1 k.c. „zaginiony może być uznany za zmarłego, jeżeli upłynęło lat 10 od końca roku kalendarzowego, w którym według istniejących wiadomości jeszcze żył; jednakże gdyby w chwili uznania za zmarłego zaginiony ukończył lat siedemdziesiąt, wystarcza upływ lat 5”.

⁶¹⁸ Zob. G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 97; odmienne stanowisko odnoszące się do omawianej kwestii prezentuje B. Banaszak, który wskazuje, że potwierdzenie śmierci urzędowym aktem zgonu stanowi konieczność; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 656.

Nadto pojawia się twierdzenie, że ustrojodawca tworząc katalog przesłanek powodujących trwałą niemożność wykonywania urzędu prezydenckiego „wyposażył Marszałka w prawo dyskrecjonalnej oceny konkretnej sytuacji”⁶¹⁹. Wydaje się jednak, że taką interpretację można przyjąć wyłącznie z uwagi na brak jakichkolwiek konstytucyjnych unormowań w tym przedmiocie. Jednak tak rozszerzające traktowanie problemu nie do końca uznać należy za właściwe, zważywszy na wielokrotnie wyrażany przez Trybunał Konstytucyjny pogląd, że kompetencji w demokratycznym państwie prawnym nie należy domniemywać. Skoro przyjmujemy, że od uznania marszałka zależy, czy urząd zostanie opróżniony wskutek prawnie niepodтверdzonej śmierci, to jaką zastosować procedurę w sytuacji, gdy okaże się, że prezydent jednak żyje? Mając na uwadze powyższe, kiedy prawnie nie jest możliwe w krótkim czasie potwierdzenie śmierci głowy państwa, być może zasadne byłoby określenie w ustawie zasadniczej terminu, po upływie którego Trybunał Konstytucyjny stwierdzi istnienie trwałej przeszkody w wykonywaniu obowiązków prezydenckich, w następstwie czego nastąpi opróżnienie urzędu.

Jak już wspomniano, problem zastępstwa prezydenckiego pojawił się na kanwie obowiązującej obecnie konstytucji, a do jego zaistnienia doszło w wyniku zdarzenia z 10 kwietnia 2010 r., to znaczy katastrofy smoleńskiej, w której poniósł śmierć Prezydent RP L. Kaczyński. Ówczesnie urzędujący Marszałek Sejmu B. Komorowski ogłaszając o godzinie 13.41 żałobę narodową, przejął obowiązki głowy państwa bez potwierdzenia prawnego zgonu Prezydenta, a jedynie na podstawie korespondencji dyplomatycznej⁶²⁰, z której wynikało, że Prezydent nie żyje. Według istniejących informacji ciało L. Kaczyńskiego odnaleziono w tym dniu dopiero po godzinie 18.00. Nadto w stronę marszałka skierowano zarzut, że przejmując urząd prezydencki dopuścił się złamania postanowień konstytucji. Podnoszono, że w zaistniałej sytuacji, kiedy ciała Prezydenta jeszcze nie odnaleziono i nie stwierdzono prawnie jego zgonu, należało zastosować procedurę przewidzianą w art. 131 ust. 1 zd. 2 przywołanego aktu, tzn. przejęcie obowiązków głowy państwa winno nastąpić nie z mocy prawa – co przewidziane jest w art. 131 ust. 1 zd. 1 – a na podstawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenckiego przez Trybunał Konstytucyjny na wniosek marszałka sejmu, przyjmując, że śmierć prezydenta nie jest prawnie potwierdzona, ale nie jest on w stanie zawiadomić marszałka o niemożności sprawowania urzędu.

Odnosząc się do sytuacji, która zaistniała 10 kwietnia 2010 r., można stwierdzić, że stanowi ona swoisty kazus, który sam nasuwa interpretację prawa. W sytuacji bowiem, gdyby ciała Prezydenta nie odnaleziono jeszcze przez pewien czas, a ry-

⁶¹⁹ G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 97.

⁶²⁰ M. Zubik odnosząc się do okoliczności katastrofy smoleńskiej, stoi na stanowisku, że przejęcie przez Marszałka B. Komorowskiego obowiązków prezydenckich na podstawie korespondencji dyplomatycznej mieściło się w granicach reguł obowiązującego prawa; M. Zubik, *Gdy Marszałek...*, s. 78.

gorystycznie stosowano by się do obowiązujących norm, to państwo pozostawałoby bez przywódcy, a marszałek nie mógłby przejąć obowiązków prezydenckich. W związku z powyższym – patrząc z perspektywy czasu – działania podjęte przez ówczesnie urzędującego marszałka były jak najbardziej zasadne i miały na celu realizację konstytucyjnej zasady zachowania ciągłości władzy państwowej. Jednak gdyby prawo przewidywało wprost rozwiązanie dla tej sytuacji, obyłoby się bez niepotrzebnych konfliktów i różnego rodzaju insynuacji.

Ustawa zasadnicza nie określa także procedury zrzeczenia się urzędu przez prezydenta. Brak jest w tej materii prawnych regulacji, które wskazywałyby, jaką formę winien przybrać ten akt, jak również które stanowiłyby, do jakiego organu należy go kierować. Dlatego w tej kwestii należy się opierać na stanowiskach prezentowanych w doktrynie. Zdaniem Bogusława Banaszaka⁶²¹ zrzeczenie się urzędu polega na złożeniu osobiście przez głowę państwa jednostronnego oświadczenia woli. Oświadczenie to musi być jednoznaczne, a prezydent nie jest zobligowany do przedstawienia powodów, które wywarły wpływ na podjęcie przez niego decyzji o zrzeczeniu⁶²². J. Ciapała podaje, że akt zrzeczenia ma charakter dobrowolny, jest niezależny i wywiera skutek bez potrzeby wyrażenia zgody przez inny podmiot⁶²³. W świetle postanowień konstytucyjnych nie budzi wątpliwości, że nie wymaga on kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów⁶²⁴. Autor wskazuje, że prezydent oświadczenie o zrzeczeniu w formie pisemnej winien złożyć na ręce marszałka sejmu, a w sytuacji gdy jest to niemożliwe, na ręce marszałka senatu⁶²⁵. W doktrynie wskazuje się, że zrzeczenie może przybrać także formę oświadczenia ogłoszonego jako orędzie przed Zgromadzeniem Narodowym⁶²⁶. Konsekwencja złożenia pisemnego oświadczenia marszałkowi sejmu jest właściwa z uwagi na fakt, że to właśnie marszałek zarządza wybory prezydenckie, jak również – jako druga osoba w państwie – obowiązany jest od momentu złożenia oświadczenia o zrzeczeniu sprawować urząd prezydencki⁶²⁷.

Ustawa zasadnicza nie określa także momentu, w jakim marszałek sejmu – w związku z rezygnacją prezydenta – miałby objąć wykonywanie obowiązków głowy państwa. W tym przypadku należałoby ustalić przede wszystkim moment opróżnienia urzędu. Zdaniem Stanisława Gebethnera za datę opróżnienia urzędu należy uznać oznaczony dzień zrzeczenia się urzędu, a nie dzień, w którym prezy-

⁶²¹ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 656.

⁶²² Tamże.

⁶²³ J. Ciapała, *Prezydent...*, s. 125.

⁶²⁴ Zob. art. 144 ust. 3 pkt 30 Konstytucji RP z 1997 r.

⁶²⁵ J. Ciapała, *Prezydent...*, s. 125; por. także P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 5), s. 3.

⁶²⁶ G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 98.

⁶²⁷ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 5), s. 3.

dent swoją przyszlą rezygnację zapowiedział⁶²⁸. Mając na uwadze powyższe zasady byłoby stwierdzenie, że moment ten stanowi wręczenie przez prezydenta swojej pisemnej rezygnacji opatrzonej datą marszałkowi sejmu bądź wygłoszenia wspomnianego orędzia przed Zgromadzeniem Narodowym. Z tą chwilą urząd należy uznać za opróżniony, a marszałek sejmu winien niezwłocznie objąć obowiązki prezydenckie.

Uznanie przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia, uchwałą podjętą większością 2/3 głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego, stanowi kolejną przyczynę tzw. opróżnienia urzędu przed upływem kadencji. Z postanowień konstytucyjnych nie wynika, jakiego rodzaju schorzenia mogą powodować stan trwałej niemożności sprawowania urzędu. Ustawodawca zakłada jedynie, że jest to taki stan, który uniemożliwia prezydentowi w sposób trwały wykonywanie funkcji głowy państwa, a zarazem złożenie przez niego oświadczenia o zrzeczeniu się urzędu. W doktrynie wskazuje się, iż dyspozycja omawianego przepisu obejmuje przypadki ciężkich chorób wywołujących dysfunkcję fizyczną, przy czym nie ma znaczenia, czy prezydent będąc w tym stanie zachowuje świadomość, czy też nie⁶²⁹. Zgromadzenie Narodowe podejmując rozstrzygnięcie w omawianym zakresie nie ocenia stanu zdrowia Prezydenta, ale podejmuje jedynie ocenę tego stanu pod kątem zachowania przez głowę państwa zdolności do działania pozostającego w związku z piastowanym urzędem⁶³⁰.

Warunki zebrania się Zgromadzenia Narodowego dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy reguluje regulamin tego organu (art. 114 ust. 2). W razie stwierdzenia przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności prezydenta do sprawowania urzędu, przejęcie obowiązków głowy państwa przez marszałka następuje z chwilą, kiedy rozstrzygnięcie to uzyska charakter ostateczny. Uchwała Zgromadzenia Narodowego staje się zaś ostateczna z chwilą jej podjęcia. Wskazać należy, że ustawodawca w omawianym zakresie nie określił terminów, których upływ uzasadniałby uruchomienie procedury przed Zgromadzeniem Narodowym.

Złożenie z urzędu prezydenta orzeczeniem Trybunału Stanu następuje w sytuacji popełnienia przez głowę państwa deliktu konstytucyjnego (art. 145 ust. 3 konstytucji). Postawienie głowy państwa w stan oskarżenia może nastąpić uchwałą Zgromadzenia Narodowego, podjętą większością co najmniej 2/3 ustawowej liczby jego członków na wniosek 140 członków Zgromadzenia Narodowego (art. 145 ust. 2 konstytucji). Wraz z postawieniem prezydenta w stan oskarżenia możliwość piastowania przezeń urzędu zostaje zawieszona do czasu wydania orzeczenia przez

⁶²⁸ S. Gebethner, *Wybory na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do ustawy o wyborze Prezydenta RP*, Warszawa 2000, s. 31.

⁶²⁹ Zob. G. Pastuszko, *Marszałek Sejmu...*, s. 99.

⁶³⁰ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 657.

Trybunał Stanu. Przejęcie zaś obowiązków prezydenckich przez marszałka sejmu w tym przypadku następuje w momencie wydania wyroku w drugiej instancji przez Trybunał Stanu bądź z chwilą upływu terminu, w którym istniała możliwość zaskarżenia wyroku wydanego w pierwszej instancji przez ten organ.

W razie stwierdzenia przez Sąd Najwyższy nieważności wyborów prezydenckich, przejęcie obowiązków przez marszałka sejmu następuje z chwilą podjęcia uchwały w tym przedmiocie⁶³¹.

W doktrynie znany jest także podział, zgodnie z którym stany stanowiące przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenta można podzielić jeszcze na kategorie ze względu na charakter przeszkody. Pierwsza z nich to stany natury prawnej, druga kategoria to zawieszenie sprawowania urzędu przez prezydenta, a trzecia to zdarzenia faktyczne⁶³².

Wykonywanie w zastępstwie funkcji prezydenta ma charakter osobisty. Prawne zakończenie piastowania urzędu marszałka sejmu pociąga za sobą – bez wyjątku – jednoczesne zakończenie sprawowania obowiązków głowy państwa⁶³³. Ustawa zasadnicza nie przewiduje zastępowania marszałka sejmu w sprawowaniu urzędu prezydenckiego, w szczególności marszałek nie może powierzyć tej funkcji wice-marszałkom, którzy mogą jedynie wyręczać go w czynnościach związanych z kierowaniem pracami izby.

Objęcie przez marszałka sejmu urzędu prezydenta w przypadku zaistnienia okoliczności określonych w art. 131 ustawy zasadniczej stanowi jego konstytucyjny obowiązek, dokonuje się z mocy prawa i nie wymaga odrębnego potwierdzenia czy też upublicznienia⁶³⁴. Wyjątek stanowi procedura określona w art. 131 ust. 1 konstytucji. W myśl przywołanej regulacji, jeżeli prezydent nie może przejściowo sprawować urzędu, sam zawiadamia o tym fakcie marszałka sejmu, który czasowo obejmuje obowiązki głowy państwa. W tej sytuacji mamy do czynienia z objęciem urzędu z mocy prawa. Natomiast ustawodawca przewidział także rozwiązanie na wypadek gdyby urzędujący prezydent został pozbawiony możliwości poinformowania o niemożności sprawowania przezeń urzędu i wtedy o stwierdzeniu przeszkody rozstrzyga Trybunał Konstytucyjny na wniosek marszałka sejmu. Wówczas

⁶³¹ W omawianym przypadku mogą powstać pewne wątpliwości, w sytuacji gdy nieważność wyborów nowego prezydenta zostanie stwierdzona przed upływem pięcioletniej kadencji jeszcze urzędującego jego poprzednika. Wówczas wbrew postanowieniom przewidzianym w art. 131 ust. 2 pkt 3 ustawy zasadniczej, przejęcie obowiązków prezydenckich przez marszałka sejmu następuje nie z dniem wydania przez Sąd Najwyższy uchwały stwierdzającej nieważność wyborów nowego prezydenta, a z dniem upływu kadencji jeszcze urzędującego szefa państwa, o ile przed tym terminem jego następca nie zostanie wybrany i zaprzysiężony. Zob. M. Florczak-Wątor, *Konstytucyjne uregulowania...*, s. 200.

⁶³² Por. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 101–109.

⁶³³ M. Zubik, *Gdy Marszałek...*, s. 76.

⁶³⁴ Tamże.

mamy do czynienia z sytuacją, gdy w razie uznania istnienia przejściowej przeszkody, to Trybunał Konstytucyjny powierza marszałkowi sejmu tymczasowe wykonywanie obowiązków szefa państwa.

Przejmujący tymczasowo obowiązki głowy państwa marszałek nie składa ślubowania określonego w art. 130 konstytucji, co wynika z faktu, że nie staje się on prezydentem.

W stosunku do marszałka nie biegnie żaden okres kadencji, a kadencja zastępowanego prezydenta, liczona jest w dalszym ciągu na zasadach ogólnych ze wszystkimi konsekwencjami wynikającymi z tego dla jej upływu. Pełniący tymczasowo obowiązki prezydenta marszałek sejmu nadal wykonuje mandat poselski, w związku z czym także w stosunku do niego biegnie okres kadencji przewidziany konstytucyjnym cyklem wyborów parlamentarnych.

Marszałek sejmu, który czasowo zastępuje prezydenta wchodzi – co do zasady – we wszystkie prawa i obowiązki głowy państwa, dysponując przede wszystkim wszelkimi przynależnymi jej kompetencjami konstytucyjnymi, poza wyraźnym wyjątkiem przewidzianym w art. 131 ust. 4 konstytucji, tzn. osoba wykonująca czasowo obowiązki prezydenckie nie może postanowić o skróceniu kadencji Sejmu. W. Skrzydło stoi na stanowisku, iż jest to podyktowane tym, aby decyzja o skróceniu kadencji parlamentu nie pogłębiała i tak trudnej już sytuacji, w jakiej znajduje się państwo pozbawione piastuna najwyższego urzędu⁶³⁵. Ponadto w doktrynie podnosi się, że pozbawienie przewodniczącego izby możliwości dysponowania tego rodzaju instrumentem wyłącza problem podejmowania decyzji w sprawie politycznego istnienia sejmu przez jego wewnętrzny, kierowniczy organ⁶³⁶.

Marszałek wykonując powierzone mu obowiązki działa na tych samych zasadach, jak organ zastępowany, który zgodnie z konstytucją określany jest jako organ władzy wykonawczej. Podkreślić należy, że chociaż przejmujący obowiązki szefa państwa marszałek sejmu nie staje się prezydentem, to jednak czasowo sprawując ten urząd korzysta w pełni ze wszystkich atrybutów przynależnych głowie państwa.

Zgodnie z poglądem funkcjonującym w doktrynie, zastępujący głowę państwa marszałek powinien, wykonując powierzone mu obowiązki, ograniczyć się do podejmowania wyłącznie takich działań, które wynikają z konieczności podjęcia rozstrzygnięć w zakresie bieżących spraw państwowych, niezbędnych do normalnego jego funkcjonowania⁶³⁷, a korzystając z przynależnych mu atrybutów zobowiąza-

⁶³⁵ Tak W. Skrzydło, *Komentarz do art. 131 Konstytucji RP z 1997 r.*, [w] System Informacji Prawniczej LEX.

⁶³⁶ Tak P. Sarnecki, *Komentarz do art. 131 Konstytucji RP z 1997 r.*, [w] System Informacji Prawniczej LEX.

⁶³⁷ J. Ciapała, *Prezydent...*, s. 127; zob. także P. Winczorek, *Wyprowadzić państwo z traumy „Rzeczpospolita”* 12 kwietnia 2010.

ny jest do zachowania daleko idącej powściągliwości⁶³⁸. Podejmowane przez marszałka w tym czasie działania powinny zmierzać do jak najszybszego zakończenia okresu pozostawania kraju bez urzędującego prezydenta.

Jeżeli zastępstwo dotyczy stanu trwałej niemożności sprawowania urzędu przez głowę państwa, rola marszałka sprowadza się przede wszystkim do doprowadzenia do jak najszybszych wyborów, a następnie zwołania Zgromadzenia Narodowego w celu zaprzysiężenia nowo wybranego szefa państwa⁶³⁹.

Do marszałka sejmu sprawującego zastępstwo prezydenckie odnoszą się wszystkie normy kompetencyjne, przepisy dotyczące statusu prawnego, jak również rozwiązania wynikające ze zwyczajów i ceremoniału dotyczącego Prezydenta, a posiadając je wszystkie staje się niewątpliwie pierwszą osobą w państwie⁶⁴⁰.

Marszałek sejmu zastępując głowę państwa nie powinien łączyć w swoim ręku innych stanowisk, a wynika to z art. 132 konstytucji, który stanowi o bezwzględnej niepołączalności urzędu prezydenta. Wskazać jednak należy, iż ustawa zasadnicza nie zawiera żadnych regulacji, które wprost stanowiłyby, że przywołany przepis stosuje się do marszałka zastępującego głowę państwa.

Marszałkowi pełniącemu tymczasowo obowiązki prezydenta nie przysługują automatycznie osobiste uprawnienia głowy państwa, np. nie stanie się kawalerem Orderu Odrodzenia Polski czy Orła Białego, nie będzie też korzystał z uprawnień przewidzianych w ustawie o uposażeniu byłego prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁴¹.

Tymczasowe sprawowanie urzędu prezydenta przez marszałka nie ma wpływu na zakres jego kompetencji, który wynika z kierowania przez niego pracami izby. Nie jest on zwolniony z wykonywania swoich obowiązków sejmowych, chociaż dopuszczalna jest możliwość powierzenia kompetencji wynikających z kierowaniem izbą wicemarszałkom.

W doktrynie funkcjonują różne poglądy odnoszące się do kwestii ponoszenia przez marszałka sejmu zastępującego prezydenta odpowiedzialności konstytucyjnej za działania, które podejmuje pełniąc tymczasowo obowiązki głowy państwa. Zdaniem P. Sarneckiego⁶⁴² i J. Ciapały⁶⁴³ marszałek sejmu, pełniący tymczasowo obowiązki głowy państwa, ponosi odpowiedzialność konstytucyjną za działania

⁶³⁸ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji...*, s. 179; M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 107.

⁶³⁹ M. Zubik, *Gdy Marszałek...*, s. 77.

⁶⁴⁰ Tamże.

⁶⁴¹ Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. nr 75, poz. 356. Jak słusznie zauważył M. Zubik, treść art. 1 ust. 1 przywołanej ustawy jednoznacznie wskazuje, że zawarte w niej normy mają zastosowanie wyłącznie do prezydenta wybranego w wyborach powszechnych (jedyne wyjątek przewidziano w ust. 3 ustawy), a przesłanką jej zastosowania jest upływ kadencji, zrzeczenie się urzędu prezydenta albo uznanie jego trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia (art. 1 ust. 2 tej ustawy). Tamże.

⁶⁴² P. Sarnecki, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP...* (uwaga 7), s. 4.

⁶⁴³ J. Ciapała, *Prezydent...*, s. 128.

wynikające z zastępstwa, na zasadach i w trybie przewidzianym dla odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta. Odmienny pogląd odnoszący się do tej kwestii prezentuje M. Zubik. Autor twierdzi, że skoro Konstytucja z 1997 r. milczy w kwestii odpowiedzialności konstytucyjnej marszałka sejmu przed Trybunałem Stanu na zasadach przewidzianych jej postanowieniami dla prezydenta, to znaczy, że marszałek takiej odpowiedzialności nie ponosi⁶⁴⁴.

5.2. Przedstawienie opinii w sprawie skrócenia kadencji sejmu

Na gruncie obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej istnieją dwa podmioty uprawnione do skrócenia kadencji parlamentu. Jednym z nich jest sejm, który na mocy własnej uchwały może doprowadzić do zaistnienia przedmiotowej sytuacji. Drugim zaś podmiotem jest prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, który może skorzystać z przysługującego mu prawa przedterminowego zakończenia pełnomocnictwa izby wyłącznie w przypadkach wyraźnie określonych w konstytucji, tzn. w przypadku zakończonego fiaskiem procesu powołania Rady Ministrów w trybie art. 155 ust. 1 konstytucji, jak również gdy sejm w terminie czterech miesięcy nie przedłoży głowie państwa do podpisu ustawy budżetowej. Czteromiesięczny termin liczony jest od dnia przedłożenia sejmowi projektu aktu prawnego do momentu przedstawienia do podpisu prezydentowi uchwalonej ustawy⁶⁴⁵. W pierwszym ze wskazanych przypadków prezydent nie korzysta z prawa wyboru i obligatoryjnie obowiązany jest wydać postanowienie w przedmiocie przedterminowego zakończenia pełnomocnictwa izby⁶⁴⁶. W drugim zaś przypadku dalsze istnienie parlamentu uzależnione jest wyłącznie od decyzji głowy państwa, przybierając postać arbitrażu politycznego między rządem a parlamentem o charakterze władczym⁶⁴⁷.

W myśl postanowień ustawy zasadniczej (art. 98 ust. 4 konstytucji) marszałek sejmu równolegle z marszałkiem senatu przedstawia opinie w przedmiocie skrócenia kadencji sejmu przez prezydenta. Zasięgnięcie przedmiotowej opinii marszałków stanowi konstytucyjny obowiązek głowy państwa i jest niezbędnym etapem postępowania zmierzającego do skrócenia kadencji izby⁶⁴⁸. Pominięcie tego etapu stanowiłoby wadliwość i niekonstytucyjność decyzji prezydenta, co w efekcie skutkowałoby naruszeniem konstytucji i uzasadniało pociągnięcie głowy państwa do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu⁶⁴⁹.

⁶⁴⁴ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 59–60.

⁶⁴⁵ Zob. art. 225 Konstytucji RP z 1997 r.

⁶⁴⁶ H. Zięba-Załucka, *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002, s. 149.

⁶⁴⁷ Por. W. Sokolewicz, *Uwagi do art. 225 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 3.

⁶⁴⁸ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 96.

⁶⁴⁹ L. Garlicki, *Uwagi do art. 98 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I... (uwaga 24), s. 23.

Jak podaje L. Garlicki, „zasięgnięcie opinii musi być aktualne, czyli nie może być dokonane „na zapas” – złożenie opinii i rozwiązanie Sejmu musi zawsze pozostawać w bezwzględnej sekwencji czasowej”⁶⁵⁰.

Obowiązek zasięgnięcia opinii wiąże prezydenta w sensie proceduralnym, natomiast prezydent nie jest w żadnym stopniu prawnie związany, aby uwzględnić opinię marszałków, nawet w przypadku gdyby były zgodne⁶⁵¹.

Wyrażenie opinii w sprawie skrócenia kadencji sejmu przez prezydenta stanowi konstytucyjny obowiązek marszałków jako jednoosobowych organów konstytucyjnych, ale jedynie w sytuacji, kiedy prezydent zwróci się o jej udzielenie⁶⁵². Wówczas marszałkowie powinni udzielić jej bez zbędnej zwłoki. Nieudzielenie opinii w ogóle stanowi naruszenie konstytucji⁶⁵³. Wskazać jednak należy, że ani ustawa zasadnicza, ani regulamin izby nie przewidują żadnego trybu postępowania w tej kwestii.

Opinia ma charakter wewnętrzny i w związku z tym prezydent nie musi ogłaszać jej treści publicznie⁶⁵⁴. Merytoryczna treść opinii wyrażonej przez marszałków nie może być postrzegana jako stanowisko wyrażone przez całą izbę, gdyż marszałkowie formułują ją na własny rachunek, stosownie do własnych spostrzeżeń, które wpływają na ich ocenę sytuacji i na własną odpowiedzialność (polityczną)⁶⁵⁵.

Uchylanie się zaś marszałków od wyrażenia opinii nie wpływa na wstrzymanie wydania przez prezydenta zarządzenia w przedmiocie skrócenia kadencji izby.

Należy podnieść, iż w obecnym stanie prawnym opinie marszałków mogą mieć realne znaczenie wyłącznie w sytuacji opóźnienia prac budżetowych (art. 225), gdyż w przypadku zaistnienia sytuacji z art. 155 ust. 2 to na prezydencie ciąży konstytucyjny obowiązek wydania postanowienia o skróceniu kadencji sejmu.

5.3. Zarządzenie wyborów prezydenta RP

W myśl art. 128 ust. 2 konstytucji zarządzenie wyborów prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej stanowi konstytucyjny obowiązek marszałka sejmu. Ustawa zasadnicza wyznacza ramy czasowe, w których ten obowiązek ma być spełniony, stanowiąc o zarządzeniu wyborów w przypadku zwykłego upływu kadencji głowy państwa, jak również w przypadku opróżnienia urzędu prezydenckiego.

Szczegółowe kwestie związane z zrządzeniem wyborów normuje ustawa kodeks wyborczy, gdzie zostały powtórzone postanowienia konstytucji w tym przedmiocie (art. 289 § 1 i 2 ustawy k.w.). Marszałek sejmu zarządza wybory w drodze po-

⁶⁵⁰ Tamże, s. 24.

⁶⁵¹ Tamże, s. 23.

⁶⁵² M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 96.

⁶⁵³ L. Garlicki, *Uwagi do art. 98 Konstytucji RP...* (uwaga 24), s. 24.

⁶⁵⁴ Tamże.

⁶⁵⁵ Tamże.

stanowienia, podaje do publicznej wiadomości i ogłasza w „Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”, w terminie 3 dni od dnia zarządzenia wyborów (art. 290 § 1 ustawy k.w.). Nadto z postanowień kodeksu wyborczego wynika, że marszałek sejmu po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej w postanowieniu o zarządzeniu wyborów prezydenckich ustala jednocześnie kalendarz wyborczy, określając ściśle terminy wykonywania poszczególnych czynności wyborczych, przewidzianych w przywołanym akcie (art. 290 § 2 ustawy k.w.).

Z dniem ogłoszenia przez marszałka sejmu postanowienia o zarządzeniu wyborów prezydenckich rozpoczyna się kampania wyborcza, a kończy się na 24 godziny przed dniem głosowania⁶⁵⁶.

W przypadku gdy wybory prezydenta przypadają po zwykłym upływie kadencji, konstytucja nie określa przedziału czasowego, w jakim marszałek winien wydać zarządzenie o ich przeprowadzeniu. Natomiast w przypadku opróżnienia urzędu przepisy konstytucji wskazują wyraźnie, że marszałek w ciągu 14 dni od stwierdzenia tego faktu obowiązany jest zarządzić wybory prezydenckie.

Ustawa zasadnicza, jak również ustawa kodeks wyborczy wskazują natomiast przedział czasowy, w jakim ma być wyznaczony dzień wyborów głowy państwa oraz że datę wyborów wyznacza się na dzień wolny od pracy. W przypadku zwykłego upływu kadencji dzień wyborów przypada między 100 a 75 dniem przed upływem 5 lat od dnia objęcia urzędu (art. 128 ust. 2 w zw. z art. 128 ust. 1 i art. 130 zd. 1 konstytucji). Z powyższego wynika, że marszałek sejmu ma w praktyce rozstrzygnąć, którą z czterech niedziel uznać za dzień stosowny do przeprowadzenia wyborów prezydenckich⁶⁵⁷. Nadto ustawy określają przedział czasowy, w którym marszałek sejmu powinien ogłosić postanowienie o wyborach prezydenckich, a nastąpić to ma między 6 a 7 miesiącem przed upływem kadencji urzędującego prezydenta (art. 289 § 1 ustawy k.w.).

W przypadku opróżnienia urzędu, czyli wskutek powstałego przed upływem kadencji wakat na tym stanowisku, przedział czasowy ulega skróceniu, a marszałek wydaje zarządzenie o przeprowadzeniu wyborów prezydenckich, które mają odbyć się w dniu przypadającym w ciągu 60 dni od ich zarządzenia. W tym przypadku marszałek Sejmu ma dwa tygodnie na ich zarządzenie.

W przypadku śmierci prezydenta, podjęcia uchwały przez Zgromadzenie Narodowe czy też orzeczenia Trybunału Stanu data opróżnienia nie budzi wątpliwości. Natomiast mogą one powstać w przypadku zrzeczenia się urzędu przez głowę państwa, gdy zapowie swoją rezygnację z oznaczeniem daty opuszczenia urzędu. Zdaniem S. Gebethnera wówczas za datę opróżnienia urzędu należy uznać oznaczony dzień zrzeczenia się urzędu, a nie dzień, w którym prezydent swoją przyszlą rezygnację zapowiedział⁶⁵⁸.

⁶⁵⁶ Zob. art. 104 ustawy kodeks wyborczy.

⁶⁵⁷ S. Gebethner, *Wybory na urząd...*, s. 30.

⁶⁵⁸ Tamże, s. 31.

M. Zubik⁶⁵⁹ stoi na stanowisku, że marszałek sejmu powinien także wskazać datę ponownego głosowania, przesuniętego o 14 dni z powodu dopuszczenia do drugiej tury wyborów w miejsce jednego z dwóch poprzednich kandydatów, którzy w poprzedniej turze otrzymali największą liczbę głosów, a także w sytuacji gdy któryś z tych kandydatów wycofa zgodę na kandydowanie, utraci prawa wyborcze bądź umrze (art. 127 ust. 5 konstytucji, art. 292 § 3 ustawy k.w.)⁶⁶⁰.

Natomiast zdaniem P. Sarneckiego, zarządzenie wyborów prezydenckich przez marszałka sejmu dotyczy wyłącznie „pierwszej tury” głosowania, gdyż ponowne głosowanie następuje *ex lege*, w warunkach ustalonych przez art. 127 konstytucji⁶⁶¹.

W myśl postanowień ustawy kodeks wyborczy, na marszałku sejmu ciąży także obowiązek ponownego zarządzenia wyborów prezydenckich w terminach przewidzianych dla opróżnienia urzędu, w przypadku gdyby głosowanie miało być przeprowadzone tylko na jednego kandydata bądź w wypadku braku kandydatów (art. 293 ustawy k.w.). Powyższe stwierdza w drodze uchwały Państwowa Komisja Wyborcza, którą przekazuje marszałkowi sejmu, podaje do publicznej wiadomości i ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej. Marszałek sejmu winien zarządzić wybory w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia wspomnianej uchwały przez Państwową Komisję Wyborczą.

Marszałek sejmu obowiązany jest także do wydania postanowienia o zarządzeniu wyborów w sytuacji stwierdzenia przez Sąd Najwyższy nieważności wyborów na skutek wniesienia protestu przeciwko wyborowi prezydenta Rzeczypospolitej. Postanowienie Marszałka o nowych wyborach podaje się do publicznej wiadomości i ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej najpóźniej w 5 dniu od dnia ogłoszenia uchwały Sądu Najwyższego, stwierdzającej nieważność wyborów prezydenckich (art. 325 § 2 ustawy k.w.).

5.4. Występowanie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., w art. 188 wskazała zakres przedmiotowy kognicji Trybunału Konstytucyjnego, który jest organem władzy sądowniczej powołanym do rozstrzygania spraw na podstawie przepisów konstytucyjnych i łączy się z ochroną nadrzędności konstytucji jako ustawy zasadniczej⁶⁶². Niewątpliwie zasadniczą kompetencją Trybunału Konstytucyjnego jest kontrola konstytucyjności prawa, która obejmuje kontrolę konstytucyjności ustaw i realizuje się poprzez wydawanie orzeczeń mających charakter wiążący,

⁶⁵⁹ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 99.

⁶⁶⁰ Zob. tamże, s. 99 i nast.

⁶⁶¹ P. Sarnecki, *Uwagi do art. 128 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I... (uwaga 4), s. 2.

⁶⁶² Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 162–163.

których skutkiem może być wyeliminowanie poddawanemu badaniu zgodności aktu bądź normy z obowiązującego systemu prawa⁶⁶³.

Trybunał – jak już wskazano – jest organem władzy sądowniczej i swoje rozstrzygnięcia podejmuje w procedurze i formie właściwej dla orzeczenia sądu⁶⁶⁴. Jego rozstrzygnięcia mają charakter ostateczny. Trybunał działa wyłącznie na wniosek uprawnionych podmiotów⁶⁶⁵. Kwestia inicjowania postępowania przed Trybunałem stanowi przedmiot regulacji konstytucyjnej⁶⁶⁶. Ustawa zasadnicza określa wprost krąg podmiotów uprawnionych do wszczęcia postępowania przed tym organem.

Jedną z zasad działania Trybunału jest zasada zróżnicowania procedur kontroli⁶⁶⁷. W państwach, które nadają kontroli norm charakter następczy współistnieje kontrola abstrakcyjna tych norm. Ma ona charakter obiektywny i inicjowana jest przez wąsko określoną grupę podmiotów o charakterze politycznym⁶⁶⁸. Abstrakcyjna kontrola norm polega na tym, że podmiot wykonujący inicjatywę nie musi ani wykazywać interesu prawnego w uruchomieniu kontroli konkretnej normy czy aktu normatywnego (w szczególności nie musi wykazywać, że ten akt lub norma w sposób niekorzystny kształtują jego sytuację prawną), ani wskazywać powodu, dla którego dokonuje tej kontroli⁶⁶⁹.

Ustawa zasadnicza określa szeroki krąg podmiotów legitymowanych do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm w art. 191 w sprawach, o których mowa w art. 188 konstytucji. Wskazanie podmiotów legitymowanych do wszczęcia postępowania w omawianym zakresie ma charakter zupełny, co oznacza, że enumeratywne wyliczenie zawarte w przepisie 191 traktować należy jako wyczerpujące⁶⁷⁰. W związku z tym, że wyliczenia tego dokonano w ustawie zasadniczej, nie może

⁶⁶³ L. Garlicki, *Uwagi do art. 188 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V... (uwaga 2), s. 2.

⁶⁶⁴ Na temat organizacji TK i postępowania przed TK, zob. B. Szmulik, *Sądownictwo konstytucyjne ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*, Lublin 2001, s. 114–117.

⁶⁶⁵ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy...*, s. 11; zob. na temat zakresu podmiotowego skargi konstytucyjnej, B. Szmulik, *Skarga konstytucyjna polski model na tle porównawczym*, Warszawa 2006, s. 111–123; zob. na temat pytania prawnego, B. Szmulik, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 107–111.

⁶⁶⁶ W Polsce procedura inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest przedmiotem szerokiej regulacji na poziomie konstytucyjnym. Regulacja ta ma charakter zupełny. Odstąpiono od poprzednio przyjętego modelu regulowania tych kwestii w drodze ustawy zwykłej. Tak L. Garlicki, *Uwagi do art. 191 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V... s. 3.

⁶⁶⁷ Na tem. kontroli konstytucyjności prawa zob. B. Szmulik, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 96–107.

⁶⁶⁸ Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 205.

⁶⁶⁹ Tamże, s. 207.

⁶⁷⁰ Tak L. Garlicki, *Uwagi do art. 191 Konstytucji RP...*, s. 3.

ono podlegać zawężaniu ani nie można traktować go rozszerzająco, dokonując uzupełnienia w ustawach zwykłych⁶⁷¹.

Obowiązująca konstytucja wyposażyla między innymi w kompetencję do samodzielnego inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na podstawie wniosku o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm – obok grup parlamentarzystów (50 posłów i 30 senatorów) – także marszałków obu izb⁶⁷². Marszałkowie dysponują prawem złożenia wniosków, co umożliwia im uruchomienie procedury kontroli konstytucyjności prawa. Przedmiotem wniosku może być stwierdzenie zgodności ratyfikowanych umów międzynarodowych i aktów normatywnych z konstytucją (art. 188 pkt 1 konstytucji), zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi (art. 188 pkt 2 konstytucji), zgodności przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwa z konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami (art. 188 pkt 3 konstytucji), rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa (art. 189 konstytucji), ocena zgodności z konstytucją celów lub działalności partii politycznych (art. 188 pkt 4 konstytucji).

Marszałkom przysługuje w tym zakresie nieograniczona legitymacja generalna, co oznacza, że mogą inicjować postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie konstytucyjności wszystkich norm podlegających kognicji tego organu, niezależnie od tego, czy dotyczy on spraw objętych zakresem ich działania, czy też nie (art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt 1–3 i art. 191 ust. 2 konstytucji)⁶⁷³.

Występowanie przez marszałków z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego jest przejawem ich działania jako samodzielnych organów państwa i jest ściśle związane z osobami marszałków ze wszelkimi wynikającymi z tego konsekwencjami procesowymi⁶⁷⁴. Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że wniosek nie może być postrzegany jako stanowisko wyrażone przez całą izbę. Nadto marszałek w żadnym stopniu nie jest prawnie związany, aby uwzględniać wszelkiego rodzaju petycje składane na jego ręce w tym zakresie⁶⁷⁵.

Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wnioski, które pochodzą od wspomnianych grup parlamentarzystów, wywołują skutki prawne wyłącznie w okresie wykonywania mandatów przedstawicielskich w danej kadencji parlamentu. Wygaśnięcie zaś mandatu związane z zakończeniem kadencji powoduje utratę legitymacji czynnej do występowania w charakterze

⁶⁷¹ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy...*, s. 104.

⁶⁷² Zgodnie z art. 191 ust. 1 konstytucji abstrakcyjna kontrola norm może być zainicjowana także przez prezydenta RP, prezesa Rady Ministrów, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokuratora Generalnego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich.

⁶⁷³ Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy...*, s. 104.

⁶⁷⁴ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 104.

⁶⁷⁵ Tamże.

wnioskodawcy przed tym organem i tym samym pociąga za sobą umorzenie postępowania w zakresie objętym wnioskiem przez te podmioty⁶⁷⁶. Brak podmiotu legitymowanego do wystąpienia z wnioskiem powoduje niedopuszczalność orzekania. Zasadne wydaje się przyjęcie, że powyższe odnosi się także do marszałków obu izb, którzy poza tym, że działają przed Trybunałem jako samodzielne organy, to nadal pozostają parlamentarzystami, w stosunku do których również biegnie okres kadencji przewidziany konstytucyjnym cyklem wyborów parlamentarnych.

W tej kwestii wypowiedział się M. Zubik wywodząc, że wnioski marszałków działających jako organy państwa (a nie jako konstytucyjne organy izb), są zbliżone do wniosków prezydenta czy też Rzecznika Praw Obywatelskich, w stosunku do których Trybunał nie umarza postępowania ze względu na zakończenie kadencji⁶⁷⁷.

Jak wynika z unormowań konstytucyjnych marszałkom, jak również grupom parlamentarzystów przysługuje także kompetencja do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zbadania zgodności z konstytucją celów lub działalności partii politycznych (art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt 4 konstytucji). Nadto marszałkom – z wyłączeniem grup parlamentarzystów – przysługuje uprawnienie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między centralnymi, konstytucyjnymi organami państwa. Wniosek taki może dotyczyć rzeczywiście sporu wynikłego pomiędzy poszczególnymi centralnymi, konstytucyjnymi organami państwa zarówno co do realizacji (spór pozytywny), jak również może dotyczyć zaniechania realizacji (spór negatywny) danej kompetencji⁶⁷⁸.

Od strony proceduralnej marszałkowie występujący przed Trybunałem Konstytucyjnym w charakterze wnioskodawców działają na zasadach ogólnych, przewidzianych dla wszystkich podmiotów uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm. W związku z tym marszałkom jako wnioskodawcom przysługuje możliwość wycofania wniosku do czasu rozpoczęcia rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Zgodnie z postanowieniami ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, marszałkowie jako wnioskodawcy w postępowaniu przed tym organem działają przez wyznaczonego przez siebie przedstawiciela (w odniesieniu do marszałka sejmiku – posła, zaś marszałka senatu – senatora). Marszałek działając przed Trybunałem Konstytucyjnym, oprócz wyznaczonego posła-przedstawiciela, może nadto ustanowić – pełnomocników niebędących posłami, ale nie więcej niż dwóch (art. 43 ust. 4 ust. 4). Wyjątek stanowi wniosek o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenckiego, gdzie przywo-

⁶⁷⁶ Zob. postanowienie TK z dnia 5 listopada 1997 r., sygn. akt K 4/97, OTK nr 50 oraz z dnia 12 listopada 1997 r., sygn. akt K 21/97, OTK nr 55.

⁶⁷⁷ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 111.

⁶⁷⁸ Tamże, s. 104.

łany akt nakłada na marszałka sejm u obowiązek osobistego stawiennictwa⁶⁷⁹ (art. 45 ust. 1). Jednakże jeżeli uczestnicy przedmiotowego postępowania, nie mogą brać udziału w rozprawie osobiście, ustawa dopuszcza możliwość wyznaczenia przez nich swojego przedstawiciela. Przedstawicielem w odniesieniu do marszałka sejm u może być upoważniony przez niego wicemarszałek sejm u (art. 45 ust. 2 i 3).

5.5. Zarządzenie referendum ogólnokrajowego

W myśl postanowień art. 235 ust. 6 konstytucji z uwagi na rangę uregulowań prawnych zawartych w rozdziałach: I (Rzeczpospolita), II (Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela), XII (Zmiana konstytucji), ustawa zasadnicza wyłącza zastosowanie zwykłego trybu wnoszenia poprawek konstytucyjnych we wskazanym zakresie. Konstytucja przewiduje nieco odmienną procedurę uchwalenia przez sejm ustawy zmieniającej regulacje zawarte w tych rozdziałach, która polega na wydłużeniu terminu od pierwszego czytania projektu zmiany konstytucji do jego uchwalenia przez sejm – do 60 dni. Podkreślić należy, że przed upływem wskazanego okresu nie może nastąpić zmiana powyższych przepisów ustawy zasadniczej.

Uchwalenie ustawy zmieniającej upoważnia podmioty uprawnione do występowania z inicjatywą zmiany konstytucji (grupa co najmniej 92 posłów, senat bądź prezydent) do żądania przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum zatwierdzającego, którego przedmiotem będzie uchwalenie w jednakowym brzmieniu przez obie izby wspomnianej ustawy (art. 235 ust. 6 w zw. z ust. 2 konstytucji). Wskazane podmioty mogą wystąpić z wnioskiem o przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego do marszałka sejm u w ciągu 45 dni od uchwalenia ustawy o zmianie konstytucji przez senat (art. 235 ust. 2 konstytucji). W myśl postanowień ustawy z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym⁶⁸⁰, jeżeli uprawnione podmioty zwrócą się z żądaniem przeprowadzenia referendum i uczynią to z zachowaniem konstytucyjnego terminu, marszałek sejm u niezwłocznie zarządza referendum wydając stosowne postanowienie (art. 77 ust. 3 zd. 1). Marszałek zarządza głosowanie w tym przedmiocie w ciągu 60 dni od dnia złożenia wniosku (art. 235 ust. 6 zd. 2 konstytucji), wyznaczając datę przeprowadzenia referendum na dzień wolny od pracy (art. 77 ust. 4).

Z dniem ogłoszenia postanowienia marszałka sejm u o zarządzeniu referendum rozpoczyna się kampania wyborcza, która ulega zakończeniu na 24 godziny przed dniem głosowania (art. 38).

⁶⁷⁹ Prócz marszałka sejm u obowiązek osobistego stawiennictwa na rozprawie o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta RP obejmuje także marszałka senatu, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego Prokuratora Generalnego oraz szefa Kancelarii Sejmu.

⁶⁸⁰ Dz. U. 2003, nr 57, poz. 507, z późn. zm.

W przypadku omawianego referendum obywatele polscy, w drodze głosowania, opowiadają się „za” bądź „przeciw” dokonaniu przewidzianych ustawą zmieniającą zmian konstytucji.

Zmiana ustawy zasadniczej zostaje przyjęta, jeżeli za ustawą zmieniającą opowiedziało się większość głosujących osób w referendum (art. 79 ust. 1). Niezwłocznie po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej uchwały Sądu Najwyższego o ważności referendum, marszałek sejmu uchwaloną ustawę, zmieniającą konstytucję lub też przyjętą w referendum konstytucyjnym, przedstawia prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do podpisu (art. 79 ust. 2). Prezydent podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (art. 79 ust. 3).

5.6. Przewodniczenie Zgromadzeniu Narodowemu

W myśl postanowień przewidzianych w ustawie zasadniczej marszałek sejmu został wyposażony w konstytucyjną kompetencję przewodniczenia Zgromadzeniu Narodowemu, które jest szczególną formą łącznego działania sejmu i senatu (art. 114 ust. 1 konstytucji). W tym przypadku uprawnienia marszałka rozciągają się na obie izby parlamentu, które formalnie są odrębnymi organami państwa. Z treści wskazanego przepisu wynika, że Zgromadzeniu Narodowemu przewodniczy marszałek sejmu bądź w jego zastępstwie marszałek senatu. W związku z powyższym przyjąć należy, że nie zrównano statusu obu marszałków, a tym samym od uznania marszałka sejmu zależy zakres, w jakim powierzy on swoje zastępowania marszałkowi senatu⁶⁸¹. Natomiast w przypadku zaistnienia sytuacji opróżnienia urzędu marszałka sejmu brak jest konstytucyjnych przeszkód do objęcia przewodniczenia Zgromadzeniu Narodowemu przez marszałka senatu. L. Garlicki podaje, że za taką przeszkodę należy uznać tymczasowe wykonywanie obowiązków głowy państwa przez marszałka sejmu⁶⁸².

Wskazać należy, że powierzenie marszałkowi sejmu, a nie marszałkowi senatu kompetencji przewodniczenia Zgromadzeniu Narodowemu podkreśla znaczną przewagę sejmu nad senatem.

W myśl art. 114 ust. 2 konstytucji szczegółowy zakres kompetencji marszałka co do przewodniczenia Zgromadzeniu Narodowemu powinien wynikać z regulaminu tego organu. W obecnym stanie prawnym mamy do czynienia ze szczątkową regulacją w tym przedmiocie i z punktu widzenia ustrojowego zupełnie niezadowalającą⁶⁸³.

⁶⁸¹ L. Garlicki, *Uwagi do art. 114 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II... (uwaga 4), s. 5.

⁶⁸² Tamże.

⁶⁸³ Zob. R. Mojak, J. Sobczak, *Zgromadzenie Narodowe*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 2, s. 13.

Z treści art. 114 ust. 1, jak również z treści art. 110 ust. 2 konstytucji nie wynika kompetencja marszałka sejmu do zwołania Zgromadzenia Narodowego, a jedynie do przewodniczenia jego posiedzeniom, bowiem z ogólnej regulacji konstytucyjnej wynika, że Zgromadzenie Narodowe może działać wyłącznie w przypadkach określonych przez konstytucję.

ROZDZIAŁ 6

INNE POZAPARLAMENTARNE UPRAWNIENIA I OBOWIĄZKI MARSZAŁKA SEJMU WYNIKAJĄCE Z USTAW

6.1. Uprawnienia i obowiązki marszałka sejmiku wynikające z ustaw o Najwyższej Izbie Kontroli, Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzeczniku Praw Dziecka i Państwowej Inspekcji Pracy

Marszałek sejmiku posiada szereg uprawnień, które wykonuje w ramach funkcjonowania innych organów państwa.

W myśl postanowień ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁸⁴, NIK – naczelny organ kontroli państwowej podlega sejmowi (art. 1 ust. 2). Podstawowym zadaniem kontroli przeprowadzanych przez NIK jest dostarczanie sejmowi, jak również opinii publicznej informacji o działaniach państwa, które są oceniane pod kątem: legalności, gospodarności, celowości oraz rzetelności. Szczególną, konstytucyjną rolę zajmuje opinia NIK w procedurze zatwierdzania przez parlament sprawozdania budżetowego rządu.

Przed wszystkim wskazać należy, że w myśl postanowień ustawy o NIK, marszałek uprawniony jest do inicjowania podjęcia przez przedmiotowy organ kontroli (art. 6 ust. 1). Marszałek sejmiku jako samodzielny, wewnętrzny, kierowniczy organ sejmiku odgrywa istotną rolę w procesie tworzenia NIK oraz posiada szereg uprawnień odnoszących się do organizacji wewnętrznej tego organu. Przed wszystkim na mocy postanowień przywołanego aktu marszałek – obok grupy co najmniej 35 posłów – wyposażony został w prawo wnioskowania o powołanie przez sejm za zgodą senatu określonej osoby na stanowisko prezesa NIK (art. 14 ust. 1). W tym samym trybie marszałek może wnioskować o odwołanie prezesa NIK ze stanowiska (art. 17 ust. 2 w zw. z art. 14). Nadto marszałek sejmiku powołuje i odwołuje na wniosek prezesa NIK, po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej – trzech wiceprezesów NIK (art. 21 ust. 1). Marszałek sejmiku wyraża zgodę na powołanie i odwołanie przez prezesa NIK, Dyrektora Generalnego NIK (art. 21 ust. 2). Marszałek sejmiku, na wniosek prezesa NIK, po zasięgnięciu opinii właściwej

⁶⁸⁴ Dz. U. 1995, nr 13, poz. 59.

komisji sejmowej, powołuje wszystkich członków Kolegium NIK (art. 22 ust. 2). Na wniosek prezesa NIK marszałek sejmu może odwołać członka Kolegium w wyniku zaistnienia przyczyn określonych w ustawie (art. 22 ust. 6).

W myśl postanowień omawianej ustawy marszałek sejmu na wniosek prezesa NIK po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej – nadaje w drodze zarządzenia statut NIK, który określa jego organizację wewnętrzną (art. 25 ust. 2)⁶⁸⁵. Marszałek sejmu może upoważnić prezesa NIK do określania w statucie – w drodze zarządzenia – szczegółowej organizacji wewnętrznej jednostek organizacyjnych NIK oraz ich właściwości, a także do wprowadzania w nim zmian w tym zakresie (art. 25 ust. 3).

Marszałek sejmu, na wniosek prezesa NIK, określa także – w drodze zarządzenia – wymagane kwalifikacje, zasady wynagradzania oraz tabele stanowisk pracowników NIK. Zarządzenie marszałka sejmu podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 97).

Nadto na mocy postanowień przywołanego aktu marszałek sejmu w ramach działalności NIK zleca podmiotowi wybranemu zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych przeprowadzenie audytu zewnętrznego⁶⁸⁶ (art. 7 b). Audytor zewnętrzny przekazuje marszałkowi sejmu sprawozdanie wraz z wyrażonym przez siebie stanowiskiem (art. 7 d).

Prezes NIK może wystąpić do marszałka sejmu o skierowanie do prezesa Rady Ministrów wniosku o zajęcie stanowiska wobec wynikających z kontroli wniosków dotyczących stanowienia lub stosowania prawa. Prezes Rady Ministrów przedkłada marszałkowi sejmu w terminie 60 dni od otrzymania wniosku wyrażone w przedmiotowej sprawie stanowisko wraz z uzasadnieniem (art. 11 a).

Marszałek sejmu obok prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, marszałka senatu, prezesa Rady Ministrów, prezesa Narodowego Banku Polskiego jest organem, do którego kierowane jest wystąpienie pokontrolne⁶⁸⁷, podpisane przez prezesa NIK (art. 53 ust. 4).

Nadto istotne jest, że zgodnie z art. 18 omawianej ustawy organy państwa stosujące przymus obowiązane są do natychmiastowego zawiadomienia marszałek sejmu o zatrzymaniu prezesa NIK⁶⁸⁸, który może nakazać natychmiastowe zwol-

⁶⁸⁵ Zgodnie z art. 25 ust. 2 statut NIK określa organizację wewnętrzną tej instytucji, w tym siedziby delegatur i zakres ich właściwości terytorialnej oraz zasady udzielania przez prezesa NIK upoważnień do załatwiania spraw i podejmowania decyzji w jego imieniu.

⁶⁸⁶ Zob. art. 7 a.1 ustawy o NIK.

⁶⁸⁷ Zob. art. 53 ust. 1. Ustawy o NIK

⁶⁸⁸ Art. 18 zd. 1. Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być bez uprzedniej zgody sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

nienie zatrzymanego (art. 18). Kwestia ta uregulowana jest także na poziomie konstytucyjnym i wynika z art. 206 ustawy zasadniczej.

W myśl postanowień ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁶⁸⁹, marszałek sejmu – obok grupy 35 posłów – został wyposażony w prawo złożenia wniosku w przedmiocie powołania określonej osoby na stanowisko RPO, który powoływany jest przez sejm za zgodą senatu (art. 3 ust. 1). Uchwałę sejmu o powołaniu RPO marszałek sejmu przesyła niezwłocznie marszałkowi senatu (art. 3 ust. 2). Marszałek jako jedyny uprawniony podmiot może wnioskować do sejmu o odwołanie RPO z pełnionej funkcji przed upływem kadencji z powodu zrzeczenia się przez Rzecznika wykonywania obowiązków i w sytuacji, gdy złożył on niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, stwierdzone prawomocnym wyrokiem sądu (art. 7 ust. 3). Nadto marszałek sejmu – obok grupy 35 posłów – uprawniony jest do wnioskowania o odwołanie RPO ze stanowiska przed upływem okresu, na jaki został powołany, jeżeli Rzecznik stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków na skutek choroby, ułomności lub upadku sił – stwierdzone orzeczeniem lekarskim lub gdy sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu (art. 7 ust. 4 w zw. z ust. 1 pkt 2 w zw. ust. 2). Na mocy postanowień ustawy Rzecznik na wniosek marszałka sejmu przedstawia informację lub podejmuje czynności w określonych sprawach (art. 19 ust. 4).

Normy konstytucyjne stanowią, że marszałek sejmu ma prawo żądać natychmiastowego zwolnienia Rzecznika zatrzymanego przez organy stosujące przymus (art. 211 konstytucji).

Artykuł 20 ust. 2 omawianego aktu upoważniał marszałka sejmu do nadania – na wniosek RPO statutu Biura Rzecznika, który określa zadania i organizację tego Biura. Nadto zgodnie z ust. 3 przywołanej regulacji, marszałek sejmu na wniosek Rzecznika mógł powołać nie więcej niż trzech jego zastępców. W tym samym trybie następowało odwołanie. Ustawą z 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o RPO oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka⁶⁹⁰ zmieniono przywołane regulacje, nadając im brzmienie art. 20 ust. 2: „Rzecznik nadaje, w drodze zarządzenia, statut, który określa zadania i organizację Biura”, ust. 2: „Rzecznik może powołać nie więcej niż trzech zastępców Rzecznika. Rzecznik odwołuje zastępców Rzecznika”. W tej kwestii kluczowe znaczenie ma stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł, że art. 20 ust. 2 – upoważnienie do nadania marszałkowi sejmu na wniosek RPO statutu Biura RPO, w zakresie w jakim uprawniał marszałka do nadania statutu tego Biura jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i ust. 2 zd. 2 oraz z art. 210 konstytucji⁶⁹¹.

⁶⁸⁹ Dz. U. 2001, nr 14, poz. 147 z późn. zm.

⁶⁹⁰ Dz. U. 2011, nr 168, poz. 1004.

⁶⁹¹ Zob. Wyrok TK z dnia 19 października 2010 r., K 35/09. Trybunał podniósł, że warunkiem koniecznym dopuszczalności aktu prawa wewnętrznego obowiązującego jest istnienie stosunku organizacyjnej podległości pomiędzy organem wydającym ten akt a jego adresatem.

Marszałek sejmu zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka⁶⁹² – obok marszałka senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów – wnioskuje o powołanie Rzecznika, który powoływany i odwoływany jest przez sejm za zgodą senatu (art. 4 ust. 1). Uchwałę podjętą przez sejm w tym przedmiocie marszałek sejmu przesyła niezwłocznie marszałkowi senatu (art. 4 ust. 3). Marszałek sejmu, a także podmioty wskazane uprawnione są także do złożenia wniosku o odwołanie Rzecznika Praw Dziecka ze stanowiska przed upływem okresu, na który był powołany z przyczyn określonych w art. 8 ust. 1 omawianej ustawy (art. 7 ust. 2). Uchwałę sejmu o odwołaniu Rzecznika Marszałek Sejmu przesyła niezwłocznie marszałkowi senatu (art. 7 ust. 3). W myśl regulacji przywołanego aktu organy stosujące przymus obowiązane są zawiadomić marszałka sejmu o zatrzymaniu Rzecznika. Marszałek może zażądać natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego (art. 7 ust. 2). Na ręce marszałka sejmu składany jest wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie Rzecznika do odpowiedzialności karnej. Marszałek weryfikuje ten wniosek pod względem formalnym i wzywa do uzupełnienia braków wniosku. Jeżeli zaś wniosek spełnia wymogi formalne, o których mowa w art. 7b ust. 3 i 4, marszałek sejmu kieruje go do organu właściwego na podstawie regulaminu Sejmu do rozpatrzenia wniosku, zawiadamiając jednocześnie Rzecznika o treści wniosku (art. 7c).

Uprawnienia i obowiązki marszałka sejmu wynikają także z ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy. W myśl postanowień przywołanego aktu marszałek sejmu względem PIP wyposażony został w uprawnienia o charakterze prawodawczym, organizacyjnym i kreacyjnym. Natomiast marszałek nie posiada w ogóle żadnych kompetencji nadzorczych względem tego organu.

Marszałek sejmu po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy i właściwej komisji sejmowej powołuje i odwołuje Głównego Inspektora Pracy (art. 4 ust. 1). Marszałek na wniosek Głównego Inspektora Pracy – po zasięgnięciu opinii Rady Ochrony Pracy – powołuje i odwołuje zastępców Głównego Inspektora Pracy (art. 4 ust. 2). Marszałek na wniosek Głównego Inspektora Pracy ustala w drodze zarządzenia statut PIP określający jej organizację wewnętrzną, a także siedziby i zakres

Z punktu widzenia ustawy zasadniczej niedopuszczalna jest sytuacja, w której akt wewnętrzny wiązałby organ niepozostający z nim w stosunku podległości. Pomiędzy sejmem a RPO nie istnieje taka relacja, tym bardziej pomiędzy RPO, a jednym z wewnętrznych organów sejmu. Powyższe wyklucza możliwość wydawania przez marszałka sejmu aktów wiążących Rzecznika. W myśl postanowień art. 210 konstytucji RPO jest organem niezależnym od innych organów władzy państwowej. Tego rodzaju podległość miała uzasadnienie w okresie poprzedzającym transformację ustrojową, kiedy sejm pozostawał „najwyższym organem władzy państwowej”. Zmianom ustrojowym nie towarzyszyła jednak odpowiednia nowelizacja mechanizmu nadawania przez marszałka sejmu statutu Biura RPO, tym samym Trybunał orzekł o jego niekonstytucyjności. W tym przedmiocie posiadał niekonstytucyjne uprawnienie.

⁶⁹² Dz. U. 2000, nr 6, poz. 69 z późn. zm.

terytorialnej właściwości okręgowych inspektorów pracy (art. 6 ust. 1). Wydane przez marszałka przedmiotowe zarządzenia podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 6 ust. 2). Marszałek powołuje i odwołuje członków wchodzących w skład Rady Pracy (art. 7 ust. 2). Rada działa na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu, który zatwierdza jest przez marszałka sejm (art. 7 ust. 9). Nadto marszałek w drodze zarządzenia określa zasady reprezentacji w Radzie oraz wysokość diet członków Rady za udział w jej pracach (art. 7 ust. 6). Marszałek na wniosek Głównego Inspektora Pracy określa w drodze zarządzenia wzór legitymacji służbowej, potwierdzającej tożsamość i uprawnienia inspektora pracy lub innego upoważnionego pracownika PIP. Zarządzenie marszałka sejm (w tej sprawie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 32 ust. 1).

6.2. Uprawnienia i obowiązki marszałka sejm (wynikające z ustaw o Trybunale Konstytucyjnym i Trybunale Stanu)

Pozasejmowe kompetencje marszałka sejm przewidziane są także w ustawie z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu. Przede wszystkim na wstępie wskazać należy, że w myśl postanowień przywołanego aktu, na ręce marszałka sejm składane są wstępne wnioski o postawienie w stan oskarżenia osób, które na mocy konstytucji, jak również omawianej ustawy ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną przed tym organem⁶⁹³. Na mocy przywołanego aktu prokurator jest obowiązany niezwłocznie powiadomić marszałka sejm o wszczętym postępowaniu przygotowawczym przeciwko członkom Rady Ministrów o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem (art. 4 ust. 4 a). W przypadku kiedy wstępny wniosek dotyczy prezydenta, marszałek sejm działa jako przewodniczący Zgromadzenia Narodowego⁶⁹⁴. W odniesieniu do wniosków dotyczących podmiotów wskazanych w art. 1 ust. 1 pkt 2–7 omawianej ustawy marszałek działa na takich samych zasadach, jak przyznane mu w toku postępowania z projektami ustaw⁶⁹⁵. Zaś w przypadku posłów i senatorów pociągniętych do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu za naruszenie zakazów określonych

⁶⁹³ Art. 1 ust. 1: „Za naruszenie konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponoszą: 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, 2) Prezes Rady Ministrów oraz członkowie Rady Ministrów, 3) Prezes Narodowego Banku polskiego, 4) Prezes Najwyższej Izby Kontroli, 5) członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, 6) osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem, 7) Naczelnym Dowódca Sił Zbrojnych”. Ust. 2: „W zakresie określonym w art. 107 konstytucji odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu ponoszą również posłowie i senatorowie”.

⁶⁹⁴ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 129.

⁶⁹⁵ Tamże.

w art. 107 konstytucji, marszałek sejmu sam inicjuje postępowanie w tej sprawie i zgodnie z zapisem wynikającym z art. 6 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu przedmiotowy wniosek może złożyć do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Jeżeli wstępny wniosek w przedmiocie pociągnięcia danego podmiotu do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem nie odpowiada warunkom określonym w ustawie⁶⁹⁶, 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 (art. 6 ust. 6). W przypadku nieuzupełnienia wstępnego wniosku w terminie i we wskazanym zakresie, marszałek sejmu wydaje postanowienie o pozostawieniu wniosku bez dalszego biegu (art. 6 ust. 7). Następnie marszałek sejmu kieruje wniosek do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej, która wszczyna postępowanie (art. 7).

Marszałek sejmu podejmuje czynności w toku postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, które wykonuje odpowiednio także z racji bycia przewodniczącym Zgromadzenia Narodowego. Mianowicie marszałek – po uzgodnieniu z Prezydium Sejmu – wzywa wnioskodawców do uzupełnienia wniosków⁶⁹⁷ o postawienie w stan oskarżenia albo o postawienie przed Trybunałem Stanu, a także wniosków mniejszości⁶⁹⁸ w terminie 14 dni, wskazując niezbędny zakres ich uzupełnienia (art. 9g ust. 6 w zw. z ust. 3 i 4). Marszałek po podjęciu przez Zgromadzenie Narodowe uchwały w przedmiocie postawienia prezydenta w stan oskarżenia przesyła przewodniczącemu Trybunału tę uchwałę wraz z uchwałą Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej albo wnioskiem mniejszości – w przypadku jeżeli komisja wniosła o umorzenie postępowania – które w dalszym postępowaniu przed tym organem zastępują akt oskarżenia (art. 10 ust. 3). Jeżeli Zgromadzenie Narodowe podjęło uchwałę o postawieniu głowy państwa w stan oskarżenia, a Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wniosła

⁶⁹⁶ Art. 6 ust. 5. „Wstępny wniosek o postawienie w stan oskarżenia lub o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu 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”.

⁶⁹⁷ Art. 9g ust. 3. „Wniosek o postawienie w stan oskarżenia albo o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu powinien spełniać warunki wymagane przez przepisy Kodeksu postępowania karnego w stosunku do aktu oskarżenia, a wniosek o umorzenie postępowania – zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne tego wniosku”.

⁶⁹⁸ Art. 9g ust. 4. „Wnioski mniejszości mogą zawierać jedynie wnioski o umorzenie postępowania, postawienie w stan oskarżenia albo o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. 5. Wnioski mniejszości do sprawozdań, o których mowa w ust. 1 i 2, zawierające wnioski o postawienie w stan oskarżenia albo o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu powinny spełniać warunki wymagane przez przepisy Kodeksu postępowania karnego w stosunku do aktu oskarżenia”.

o umorzenie postępowania wobec prezydenta, nie przedstawiając jednocześnie w swoim sprawozdaniu wniosku mniejszości o postawienie w stan oskarżenia, to wówczas akt oskarżenia stanowi uchwała o postawieniu w stan oskarżenia wraz z wnioskiem wstępnym o postawienie w stan oskarżenia. Przedmiotowy akt oskarżenia przewodniczący Zgromadzenia Narodowego przesyła przewodniczącemu Trybunału Stanu (art. 13 ust. 2 b). Taka sama procedura postępowania przed Trybunałem obowiązuje w przypadku pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej innych podmiotów. Jednak w tym wypadku uchwałę w przedmiocie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej podejmuje Sejm (art. 11 ust. 3, art. 13 ust. 3 b). Marszałek sejmu stwierdza umorzenie postępowania w sprawie w przypadku, gdy Zgromadzenie Narodowe w stosunku do prezydenta bądź sejm w stosunku do innych podmiotów nie podejmą uchwały o postawieniu ich w stan oskarżenia, albo o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej określonego podmiotu objętego wstępnym wnioskiem (art. 13 ust. 2 i 3). Marszałek sejmu stwierdza także umorzenie postępowania w sprawie, jeżeli Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej występuje z wnioskiem o jego umorzenie w stosunku do określonych podmiotów albo o umorzenie postępowania z powodu przedawnienia lub śmierci osoby, której postępowanie dotyczy (art. 13 ust. 4).

Wskazać także należy, że sejm po podjęciu uchwały o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu wybiera spośród posłów oskarżyciela, który posiada kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego. W razie utraty przez oskarżyciela wymaganych kwalifikacji jego obowiązki do czasu wyboru nowego oskarżyciela wykonuje marszałek sejmu (art. 11 ust. 2).

W myśl postanowień ustawy o TS, w przypadku zakończenia kadencji Sejmu postępowanie w sprawie odpowiedzialności posła określonej w art. 107 ust. 2 konstytucji, który nie uzyskał ponownie mandatu, ulega umorzeniu, które stwierdza Marszałek Sejmu nowej kadencji (art. 13 b).

Na mocy postanowień omawianej ustawy osoby wybrane w skład Trybunału Stanu składają przed marszałkiem sejmu przyrzeczenie sędziowskie (art. 15). Nadto marszałek sejmu w drodze postanowienia stwierdza utratę stanowiska sędziego TS, o czym informuje sejm (art. 17 ust. 1a).

Przypomnieć należy, że marszałek sejmu posiada także uprawnienia i obowiązki wynikające z ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zasadniczym uprawnieniem marszałka, przewidzianym w przywołanym akcie, jest prawo inicjowania postępowania przed Trybunałem w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej, gdy prezydent nie jest w stanie zawiadomić marszałka sejmu o niemożności sprawowania urzędu. Wniosek w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia marszałkowi sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zawiera wskazanie okoliczności, które przejściowo uniemożliwiają prezy-

dentowi Rzeczypospolitej Polskiej sprawowanie urzędu oraz uniemożliwiają zawiadomienie o tym marszałka sejm (art. 51)⁶⁹⁹. W razie uznania przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta Trybunał powierza marszałkowi sejm tymczasowe wykonywanie obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej (art. 33 ust. 6). Trybunał wydaje postanowienie o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzeniu marszałkowi sejm, na nie dłużej niż 3 miesiące, tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 89 ust. 1). W przypadku gdy po upływie terminu, na jaki Trybunał powierzył marszałkowi sejm tymczasowe wykonywanie obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, okoliczności, które przejściowo uniemożliwiają prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej sprawowanie urzędu nie ustały, marszałek sejm może powtórnie, jednokrotnie, wystąpić do Trybunału z wnioskiem w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia marszałkowi sejm tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 90 ust. 1).

Przedstawicielem sejm, marszałka sejm i grupy posłów w postępowaniu przed Trybunałem mogą być tylko posłowie (art. 43 ust. 4). Grupa posłów oraz marszałek sejm, w przypadku gdy jest wnioskodawcą, oprócz przedstawicieli mogą ustanowić nie więcej niż dwóch pełnomocników niebędących posłami (art. 43 ust. 4).

Nadto na mocy przepisów omawianej ustawy marszałek – obok marszałka senatu, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, Prokuratora Generalnego oraz szefa Kancelarii Sejmu – obowiązany jest do osobistego uczestniczenia w rozprawie w sprawie uznania przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 45 ust. 1). Jeżeli marszałek nie może osobiście brać udziału w rozprawie może wyznaczyć swojego przedstawiciela, którym może być upoważniony przez niego wicemarszałek sejm (art. 45 ust. 3 pkt. 1).

W myśl ustawy z 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, prezes Trybunału przekazuje marszałkowi sejm akt stwierdzający wygaśnięcia mandatu sędziego Trybunału (art. 18 ust. 3)⁷⁰⁰.

Wskażać także należy, że prezes Trybunału obowiązany jest zawiadomić między innymi marszałka sejm o zwołaniu publicznego Zgromadzenia Ogólnego sędziów Trybunału (art. 9 ust. 2).

⁶⁹⁹ Zgodnie z postanowieniami art. 87 ust. 1 Trybunał rozpoznaje wniosek marszałka sejm w sprawie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia marszałkowi sejm tymczasowego wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od jego złożenia.

⁷⁰⁰ Dz.U. 2016, poz. 2073.

6.3. Uprawnienia i obowiązki marszałka sejmu wynikające z ustawy Kodeks wyborczy w stosunku do posłów Parlamentu Europejskiego

Marszałek Sejmu na mocy ustawy kodeks wyborczy został wyposażony w bardzo istotne uprawnienia i obowiązki, które wykonuje w stosunku do posłów Parlamentu Europejskiego⁷⁰¹. Przede wszystkim przewodniczący izby stwierdza wygaśnięcie mandatu posła do Parlamentu Europejskiego. W myśl przywołanego aktu marszałek – obok prezydenta i Sądu Najwyższego – jest organem, któremu Państwowa Komisja Wyborcza przesyła sprawozdanie z przeprowadzonych wyborów do Parlamentu Europejskiego (art. 362 § 1). Niezwłocznie po ogłoszeniu obwieszczenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz podaniu do publicznej wiadomości wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego, marszałek sejmu przesyła Przewodniczącemu Parlamentu zawiadomienie o wyborze posłów i inne wymagane przez Parlament dokumenty (art. 362 § 2). Na mocy przywołanego aktu marszałek sejmu w drodze postanowienia stwierdza niezwłocznie wygaśnięcie mandatu posła (art. 366 § 1).

W myśl postanowień regulacji zawartej w art. 364 § 1 kodeksu wyborczego utrata mandatu posła do Parlamentu Europejskiego następuje w przypadku: utraty prawa wybieralności lub nieposiadania go w dniu wyboru, zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub pełnienia funkcji albo powołania w czasie kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, których w myśl przepisów prawa Unii Europejskiej nie można łączyć z mandatem posła do Parlamentu Europejskiego⁷⁰²

⁷⁰¹ Na temat immunitetu posłów do Parlamentu Europejskiego zob. D. Lis-Staranowicz, J. Galster, *Immunitet posła do Parlamentu Europejskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 6, s. 11–17.

⁷⁰² Zgodnie z art. 7 ust. 1 aktu dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z 20 września 1976 r. (tekst ujednolicony aktu dostępny na stronie: http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/wybory_pe.pdf (19 sierpnia 2008 r.), „mandatu członka Parlamentu Europejskiego nie można łączyć z funkcją: członka Rządu państwa Członkowskiego, członka Komisji Wspólnot Europejskich, sędziego, rzecznika generalnego lub sekretarza Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich lub Sądu Pierwszej Instancji, członka Zarządu Europejskiego Banku Centralnego, członka Trybunału Obrachunkowego Wspólnot Europejskich, Rzecznika Praw Obywatelskich Wspólnot Europejskich, członka Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, członka Komitetu Regionów, członka komitetów lub innych organów utworzonych na mocy Traktatów ustanawiających Europejską Wspólnotę Gospodarczą i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej w celu zarządzania funduszami Wspólnot lub wykonywania stałych bezpośrednich zadań administracyjnych, członka Rady Dyrektorów, Komitetu Zarządzającego lub pracownika Europejskiego Banku Inwestycyjnego, czynnego urzędnika lub pracownika instytucji Wspólnot Europejskich lub wyspecjalizowanych organów przy nich ustanowionych lub Europejskiego Banku Centralnego”. Ust. 2: „Od wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2004 r., mandatu członka Parlamentu Europejskiego nie można łączyć z członkostwem w Parlamencie krajowym”.

(art. 333), nadto z członkiem Rady Ministrów w Rzeczypospolitej Polskiej, sekretarzem stanu oraz zajmowaniem lub pełnieniem funkcji, których stosownie do przepisów konstytucji albo ustaw nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na sejm albo senatora (art. 334.), wyboru na posła na sejm albo senatora, unieważnienia wyboru posła do Parlamentu Europejskiego.

W przypadku zaistnienia przesłanki zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji albo powołania w czasie kadencji na stanowisko lub funkcję, o których mowa wyżej, a wynikających z art. 333 i art. 334 § 2 wygaśnięcie mandatu posła następuje, jeżeli nie złoży on marszałkowi sejmowi, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego lub powołania na stanowisko lub funkcję, o których mowa w przywołanych przepisach, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji (art. 364 § 2)⁷⁰³.

⁷⁰³ Poseł do Parlamentu Europejskiego, który w czasie kadencji został wybrany na posła na sejm albo na senatora, traci mandat posła do Parlamentu Europejskiego z dniem ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów do sejmiku albo do senatu (art. 364 § 3). Jeżeli poseł do Parlamentu Europejskiego uzyskał mandat posła na sejm na podstawie art. 251 przywołanego aktu, traci mandat posła do Parlamentu Europejskiego z dniem wydania przez marszałka sejmiku postanowienia o obsadzeniu mandatu posła na sejm (art. 364 §).

Art. 251 § 1: „Marszałek Sejmu zawiadamia, na podstawie informacji Państwowej Komisji Wyborczej, kolejnego kandydata z tej samej listy kandydatów, który w wyborach otrzymał kolejno największą liczbę głosów, o przysługującym mu pierwszeństwie do mandatu, w przypadku: 1) śmierci posła; 2) upływu terminu do wniesienia odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu o wygaśnięciu mandatu; 3) nieuwzględnienia odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu o wygaśnięciu mandatu przez Sąd Najwyższy”. § 2 „Jeżeli pierwszeństwo do mandatu przysługuje więcej niż jednemu kandydatowi stosuje się odpowiednio art. 233”. § 3: „Oświadczenie o przyjęciu mandatu powinno być złożone w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. Niezłożenie oświadczenia w terminie, o którym mowa w zdaniu poprzednim, oznacza zrzeczenie się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu”. § 4: „Kandydat może zrzec się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu na rzecz kandydata z tej samej listy, który uzyskał kolejno największą liczbę głosów. Oświadczenie o zrzeczeniu się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu powinno być złożone Marszałkowi Sejmu w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, o którym mowa w § 1”. § 5: „O obsadzeniu mandatu postanawia Marszałek Sejmu. Przepisy art. 249 § 2 i 3 stosuje się odpowiednio”. § 6: „Jeżeli obsadzenie mandatu posła w trybie określonym w § 1–3 byłoby niemożliwe z powodu braku kandydatów, którym mandat można przydzielić, Marszałek Sejmu, w drodze postanowienia, stwierdza, iż mandat ten do końca kadencji pozostaje nie obsadzony”.

W stosunku do posłów do Parlamentu Europejskiego stosuje się przepisy art. 248 omawianej ustawy (art. 365). Art. 248 § 1 „Państwowa Komisja Wyborcza, po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej wyników wyborów do Sejmu, przekazuje niezwłocznie Ministrowi Sprawiedliwości dane posłów zawierające imię (imiona), nazwisko, nazwisko rodowe, imiona rodziców, datę i miejsce urodzenia, adres zamieszkania, obywatelstwo oraz numer ewidencyjny PESEL”. § 2 „Minister Sprawiedliwości na podstawie danych zgromadzonych w Krajowym Rejestrze Karnym przekazuje Marszałkowi Sejmu w terminie 14 dni od dnia otrzymania

Utratę mandatu posła do Parlamentu Europejskiego niezwłocznie stwierdza marszałek sejmu w drodze postanowienia, które ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (art. 366 § 2 w zw. z § 2). Postanowienie to doręcza się niezwłocznie Państwowej Komisji Wyborczej (art. 366 § 3). O utracie mandatu posła do Parlamentu Europejskiego marszałek sejmu niezwłocznie zawiadamia jego przewodniczącego (art. 366 § 4).

Postanowienie marszałka o wygaśnięciu mandatu posła do Parlamentu Europejskiego z przyczyn określonych w art. 364 § 1 pkt 1–3 doręcza się niezwłocznie posłowi wraz z uzasadnieniem. Od postanowienia w przedmiocie wygaśnięcia mandatu przysługuje posłowi prawo wniesienia odwołania do Sądu Najwyższego w terminie 3 dni od dnia doręczenia postanowienia. Odwołanie to wnosi się za pośrednictwem marszałka sejmu (art. 367 § 1). Sąd Najwyższy – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych rozpatruje odwołanie i orzeka w sprawie w terminie 7 dni w postępowaniu nieprocesowym. Odpis postanowienia Sądu Najwyższego doręcza się posłowi, który wniósł odwołanie, marszałkowi sejmu oraz Państwowej Komisji Wyborczej (art. 267 § 2).

Marszałek sejmu zawiadamia kolejnego uprawnionego kandydata z tej samej listy kandydatów, który w wyborach otrzymał kolejno największą liczbę głosów, o przysługującym mu pierwszeństwie do mandatu, w przypadku: wygaśnięcia mandatu posła do Parlamentu Europejskiego, stwierdzonego przez przewodniczącego, upływu terminu do wniesienia odwołania od postanowienia marszałka sejmu o wygaśnięciu mandatu, nieuwzględnienia odwołania od postanowienia marszałka sejmu o wygaśnięciu mandatu przez Sąd Najwyższy. Kolejność uzyskanego wyniku marszałek ustala na podstawie informacji przekazanych mu przez Państwową Komisję Wyborczą (art. 368 § 1). Powyższe nie ma zastosowania w przypadku utraty mandatu posła do Parlamentu Europejskiego z powodu unieważnienia wyboru posła do Parlamentu Europejskiego (art. 368 § 2). Jeżeli pierwszeństwo do mandatu przysługuje więcej niż jednemu kandydatowi, wówczas stosuje się tryb przewidziany w art. 233 omawianej usta-

danych, o których mowa w § 1: 1) informację o posłach skazanych prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub za umyślne przestępstwo skarbowe oraz o posłach pozbawionych praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu albo 2) informację, o tym, że żaden z posłów nie został skazany prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub za umyślne przestępstwo skarbowe ani nie został pozbawiony praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu”. § 3 „Jeżeli po przekazaniu informacji, o której mowa w § 2, Minister Sprawiedliwości uzyska z Krajowego Rejestru Karnego informację o posłach skazanych prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub za umyślne przestępstwo skarbowe lub o posłach pozbawionych praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu, niezwłocznie przekazuje ją Marszałkowi Sejmu”.

wy⁷⁰⁴ (art. 268 § 3). Kandydat ten musi w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia złożyć oświadczenie o przyjęciu mandatu. Niezłożenie przedmiotowego oświadczenia we wskazanym terminie jest równoznaczne ze zrzeczeniem się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu (art. 368 § 4). Kandydat może zrzec się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu na rzecz kandydata z tej samej listy, który uzyskał kolejno największą liczbę głosów. W tym celu musi on złożyć na ręce marszałka sejmiku oświadczenie o zrzeczeniu się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu. Oświadczenie to powinno być złożone w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o przysługującym mu pierwszeństwie do objęcia mandatu poselskiego (art. 368 § 5). Jeżeli obsadzenie mandatu posła do Parlamentu Europejskiego w określonym powyżej trybie byłoby niemożliwe z powodu braku kandydatów, którym mandat można przydzielić, marszałek sejmiku o przysługującym pierwszeństwie do mandatu zawiadamia, na podstawie obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej ogłaszanym w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, w którym podaje się do publicznej wiadomości wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego, kandydata z innej listy kandydatów tego samego komitetu wyborczego, który w wyborach otrzymał największą liczbę głosów, o ile nie uzyskał mandatu (art. 368 § 6). O obsadzeniu mandatu postanawia marszałek sejmiku (art. 368 § 7).

W myśl postanowień ustawy z 4 marca 2010 r. o zasadach obsadzania w kadencji trwającej w latach 2009–2014 dodatkowego mandatu posła do Parlamentu Europejskiego⁷⁰⁵, marszałek sejmiku, niezwłocznie po ogłoszeniu przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej informacji o obsadzeniu dodatkowego mandatu posła do Parlamentu Europejskiego, przesyła przewodniczącemu tego Parlamentu zawiadomienie o obsadzeniu tego mandatu i inne wymagane dokumenty (art. 6 ust. 2).

Marszałek sejmiku posiada także uprawnienia i obowiązki wobec posłów do Parlamentu Europejskiego wynikające z innych ustaw.

W myśl postanowień ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁰⁶, posłowie wybrani na terytorium tego państwa są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim

⁷⁰⁴ Art. 233 § 1: „Mandaty przypadające danej liście kandydatów uzyskują kandydaci w kolejności otrzymanej liczby głosów”. § 2: „Jeżeli dwóch lub więcej kandydatów otrzymało równą liczbę głosów uprawniającą do uzyskania mandatu z danej listy, o pierwszeństwie rozstrzyga większa liczba obwodów głosowania, w których jeden z kandydatów uzyskał więcej głosów, a jeżeli liczba tych obwodów byłaby równa, o pierwszeństwie rozstrzyga losowanie przeprowadzone przez przewodniczącego okręgowej komisji wyborczej w obecności członków komisji oraz pełnomocników wyborczych; nieobecność pełnomocnika wyborczego nie wstrzymuje losowania. Przebieg losowania uwzględnia się w protokole wyników wyborów”. § 3: „Tryb przeprowadzania losowania, o którym mowa w § 2, określi Państwowa Komisja Wyborcza”.

⁷⁰⁵ Dz. U. 2010, nr 56, poz. 337 z późn. zm.

⁷⁰⁶ Dz. U. 2004, nr 187, poz. 1925 z późn. zm.

stanie majątkowym⁷⁰⁷, które składają w dwóch egzemplarzach na ręce marszałka Sejmu, w terminach do dnia pierwszego posiedzenia Parlamentu Europejskiego, w którym bierze udział poseł wybrany w Rzeczypospolitej Polskiej, wraz z informacją o sposobie i terminach zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego w związku z wyborem na posła do Parlamentu Europejskiego oraz z informacją o posiadaniu majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, do dnia 30 kwietnia każdego roku, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, dołączając kopie rocznego zeznania podatkowego (PIT), w terminie miesiąca od dnia zarządzenia nowych wyborów do Parlamentu Europejskiego (art. 3 a ust. 3). Jeden z otrzymanych egzemplarzy przedmiotowego oświadczenia marszałek sejmu przekazuje do urzędu skarbowego, właściwego ze względu na miejsce zamieszkania posła do Parlamentu Europejskiego wybranego w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 3 a ust. 4). Jawne informacje⁷⁰⁸ zawarte w niniejszym oświadczeniu marszałek sejmu upublicznia w formie zapisu elektronicznego (art. 3 a ust. 5). Dane zawarte w oświadczeniu majątkowym podlegają analizie, której dokonują właściwe urzędy skarbowe, uprawnione do porównania treści analizowanego oświadczenia z treścią uprzednio złożonych oświadczeń oraz z dołączoną kopią rocznego zeznania podatkowego (PIT). Wyniki analizy przedstawiane są następnie marszałkowi sejmu, który podaje je do wiadomości publicznej w formie zapisu elektronicznego (art. 3 a ust. 6).

Analogiczne regulacje, odnoszące się do obowiązku składania oświadczeń o stanie majątkowym przez posłów do Parlamentu Europejskiego na ręce marszałka sejmu, przewidziane są także w ustawie z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁷⁰⁹.

⁷⁰⁷ Art. 3 a ust. 1 zd. 2: „Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to zawiera w szczególności informacje o: 1) zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub w osobowych spółkach handlowych, udziałach i akcjach w spółkach handlowych, o nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub komunalnej osoby prawnej, mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także o prowadzonej działalności gospodarczej i stanowiskach zajmowanych w spółkach handlowych; 2) dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu; 3) mieniu ruchomym o wartości powyżej 10 000 złotych; 4) zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone”.

⁷⁰⁸ Art. 3 a ust. 5 zd. 1: „Informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania posła do Parlamentu Europejskiego wybranego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz o miejscu położenia nieruchomości”.

⁷⁰⁹ Dz. U. 2006, nr 104, poz. 708 z późn. zm.

6.4. Uprawnienia i obowiązki marszałka wynikające z pozostałych ustaw

Pozasejmowe uprawnienia i obowiązki marszałka sejmiku wynikają także z ustawy z 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli. Przede wszystkim w myśl postanowień przywołanego aktu, po zebraniu zgodnie z wymogami określonymi w niniejszej ustawie 1000 podpisów obywateli pełnomocnik komitetu⁷¹⁰ zawiadamia marszałka sejmiku o jego utworzeniu (art. 6 ust. 1). Do zawiadomienia dołącza się projekt ustawy (art. 6 ust. 3). Otrzymując zawiadomienie o utworzeniu komitetu inicjatywy ustawodawczej, do którego – jak już wspomniano – dołącza się projekt ustawy marszałek dokonuje kontroli formalnej tego projektu. Jeżeli zawiadomienie odpowiada warunkom formalnym marszałek sejmiku w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia postanawia o przyjęciu zawiadomienia. Postanowienie marszałka w tym przedmiocie doręcza się pełnomocnikowi komitetu (art. 6 ust. 4). Przedmiotowe postanowienie marszałka ma charakter jednostkowego rozstrzygnięcia o prawach konkretnego podmiotu, wydane jest na podstawie ustawy, a jego wydanie stanowi ustawowy obowiązek marszałka⁷¹¹. Przedmiotowe postanowienie marszałka może być postrzegane także jako decyzja administracyjna. W związku z powyższym, niewykluczone jest, że w razie niewydania przez marszałka postanowienia w ustawowym terminie 14 dni od dnia wpłynięcia zgłoszenia o utworzeniu komitetu, możliwe jest wniesienie przez uprawniony podmiot skargi do sądu administracyjnego na bezczynność organu⁷¹².

W przypadku stwierdzenia braków formalnych zawiadomienia, marszałek sejmiku nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia wzywa pełnomocnika komitetu do ich usunięcia w terminie 14 dni (art. 6 ust. 5). Nieusunięcie braków formalnych⁷¹³ w zakreślonym terminie powoduje odmowę przyjęcia zawiadomienia. W tym przypadku marszałek na mocy postanowień ustawy zobligowany jest do wydania postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia zawiadomienia. Ustawa nakłada także na marszałka obowiązek uzasadnienia swojego stanowiska. Umotywowane przez marszałka postanowienie o odmowie przyjęcia wniosku może być zaskarżone przez pełnomocnika komitetu do Sądu Najwyższego w terminie 14 dni od dnia doręczenia. Sąd Najwyższy rozpatruje skargę

⁷¹⁰ Art. 5 ust. 2: „Komitet może utworzyć grupa co najmniej 15 obywateli polskich, którzy mają prawo wybierania do Sejmu i złożyli pisemne oświadczenie o przystąpieniu do komitetu, ze wskazaniem imienia (imion) i nazwiska, adresu zamieszkania oraz numeru ewidencyjnego PESEL. Ust. 3: W imieniu i na rzecz komitetu występuje pełnomocnik komitetu lub jego zastępca, wskazani w pisemnym oświadczeniu pierwszych 15 osób tworzących komitet”.

⁷¹¹ Zob. M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 125.

⁷¹² Tamże.

⁷¹³ Przez nieusunięcie braków należy rozumieć zarówno nieusunięcie ich w zakreślonym 14-dniowym terminie, jak również częściowe ich usunięcie, przy czym w rozumieniu art. 6 ust. 5 usunięcia braków formalnych może dokonać jedynie pełnomocnik komitetu.

w terminie 3 dni, w składzie 7 sędziów w postępowaniu nieprocesowym. Postanowienia Sądu Najwyższego nie podlega zaskarżeniu (art. 6 ust. 5).

Wydanie przez marszałka postanowienia w przedmiocie przyjęcia zawiadomienia bądź wydanie postanowienia przez Sąd Najwyższy o uwzględnieniu skargi pełnomocnika komitetu na odmowę marszałka przyjęcia zawiadomienia stanowi akt konstytucyjny nabycia osobowości prawnej przez ten komitet⁷¹⁴ (art. 5 ust. 4).

W myśl postanowień przywołanego aktu pełnomocnik komitetu składa na ręce marszałka sejmiku projekt ustawy z załączonym do niego wykazem podpisów obywateli popierających ten projekt, nie później niż w terminie 3 miesięcy od daty wydania przez marszałka sejmiku postanowienia o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu lub postanowienia Sądu Najwyższego o uwzględnieniu skargi pełnomocnika komitetu na odmowę marszałka przyjęcia zawiadomienia (art. 10 ust. 1 w zw. z ust. 2). Jeżeli projekt wniesiony został zgodnie z wymogami określonymi w omawianej ustawie, marszałek sejmiku kieruje ten projekt do pierwszego czytania w sejmie, zawiadamiając jednocześnie o tym pełnomocnika komitetu (art. 10 ust. 3 w zw. z art. 13). W myśl postanowień przywołanego aktu pierwsze czytanie projektu ustawy w sejmie ma być przeprowadzone w terminie 3 miesięcy od daty wniesienia projektu ustawy, a w przypadku zakończenia kadencji sejmiku nie później niż w terminie 6 miesięcy od daty pierwszego posiedzenia sejmiku nowej kadencji (art. 13).

W wypadku stwierdzenia przez marszałka sejmiku, że treść projektu ustawy lub uzasadnienia uległa zmianie, wydaje on postanowienie w przedmiocie odmowy jego przyjęcia. Postanowienie to marszałek wydaje nie później niż w terminie 14 dni od dnia wniesienia projektu (art. 11 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 2)⁷¹⁵. Na umotywowane postanowienie marszałka, wydane w tym przedmiocie, przysługuje pełnomocnikowi komitetu skarga do Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy rozstrzyga skargę na zasadach i w trybie przewidzianym we wspomnianym już art. 6 ust. 5 przywołanej ustawy.

W razie powzięcia przez marszałka sejmiku uzasadnionych wątpliwości co do prawidłowości złożenia wymaganej liczby podpisów w sposób określony w omawianej ustawie, marszałek nie później niż w terminie 14 dni od dnia wniesienia projektu obowiązany jest zwrócić się do Państwowej Komisji Wyborczej celem dokonania w tym zakresie czynności sprawdzających. Państwowa Komisja Wyborcza przeprowadza te czynności w terminie 21 dni. W czynnościach tych może uczestniczyć pełnomocnik komitetu (art. 12 ust. 1). Jeżeli Państwowa Komisja Wyborcza po przeprowadzeniu czynności sprawdzających ustali, że liczba zebranych podpi-

⁷¹⁴ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 126–127.

⁷¹⁵ Art. 7 ust. 2: „Od dnia przyjęcia przez Marszałka Sejmu zawiadomienia, o którym mowa w art. 6 ust. 4, lub otrzymania przez komitet postanowienia Sądu Najwyższego uwzględniającego skargę, o której mowa w art. 6 ust. 5, do dnia wniesienia projektu ustawy, o którym mowa w art. 10 ust. 1, treść projektu nie może być zmieniona”.

sów jest mniejsza niż wymagana ustawowo, marszałek sejmu postanowieniem odmawia nadania biegu projektowi ustawy. Przedmiotowe postanowienie wraz z uzasadnieniem doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi komitetu (art. 12 ust. 2). Postanowienie to może także być zaskarżone do Sądu Najwyższego w trybie i na zasadach przewidzianych w art. 6 ust. 5 przywołanego aktu. Wspomnieć także należy, że postanowienie marszałka sejmu o odmowie nadania biegu projektowi ustawy, jak również postanowienie Sądu Najwyższego oddalające zaskarżone postanowienie o odmowie nadania biegu projektowi ustawy, stanowią z mocy omawianej ustawy podstawę do rozwiązania komitetu, który ulega rozwiązaniu po upływie trzech miesięcy od daty ich wydania (art. 18 ust. 1 pkt 2).

W myśl postanowień ustawy z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, marszałek sejmu jest jednym z podmiotów, którym Państwowa Komisja Wyborcza przekazuje protokół o wyniku referendum wraz ze sprawozdaniem z jego przebiegu (art. 29 ust. 3 pkt 3)⁷¹⁶. Państwowa Komisja Wyborcza ma także obowiązek przekazać marszałkowi sejmu informacje o skorygowanych wynikach referendum w związku z podjęciem przez Sąd Najwyższy uchwały w przedmiocie unieważnienia głosowania w obwodzie lub obwodach (art. 36 ust. 6). Marszałek jest także jednym z podmiotów, któremu Sąd Najwyższy przedstawia niezwłocznie uchwałę podjętą w sprawie ważności referendum (art. 35 ustawy)⁷¹⁷.

Na mocy postanowień przywołanego aktu marszałek sejmu obowiązany jest powiadomić wnioskodawcę w przypadku, kiedy sejm poweźmie uchwałę w przedmiocie nieuwzględnienia wniosku o przeprowadzenie referendum (art. 61 ust. 1)⁷¹⁸.

Analogicznie jak na zasadach przewidzianych w ustawie o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, marszałek sejmu w przypadku powzięcia uzasadnionych wątpliwości co do prawidłowości złożenia wymaganej liczby podpisów pod wnioskiem grupy co najmniej 500 tysięcy obywateli, którzy mają prawo wzięcia udziału w referendum, zwraca się do Państwowej Komisji Wyborczej celem sprawdzenia, czy złożona jest wymagana liczba podpisów (art. 63 ust. 5). Jeżeli po dokonanych czynnościach sprawdzających przez Państwową Komisję Wyborczą, że liczba prawidłowo złożonych podpisów przez osoby popierające wniosek

⁷¹⁶ Art. 29 ust. 3 pkt 3: „Państwowa Komisja Wyborcza przekazuje protokół o wyniku referendum wraz ze sprawozdaniem z przebiegu referendum Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu, Prezesowi Rady Ministrów oraz Sądowi Najwyższemu”.

⁷¹⁷ Art. 35: „Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych rozstrzyga o ważności referendum, podejmując w tej sprawie uchwałę nie później niż w 60 dniu od dnia ogłoszenia wyniku referendum. Uchwałę o ważności referendum przedstawia się niezwłocznie Prezydentowi Rzeczypospolitej, Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu i Prezesowi Rady Ministrów, ogłasza się w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz przesyła Państwowej Komisji Wyborczej”.

⁷¹⁸ Art. 61 ust. 1 zd. 1: „Sejm może postanowić o poddaniu pod referendum określonej sprawy z własnej inicjatywy, a także na wniosek Senatu, Rady Ministrów lub obywateli”.

jest mniejsza niż ustawowo wymagana, marszałek wyznacza wnioskodawcy czteronastodniowy termin na uzupełnienie brakującej liczby podpisów. Postanowienie marszałka w tej sprawie wraz z uzasadnieniem doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi (art. 63 ust. 4). W przypadku nieuzupełnienia podpisów we wskazanym terminie Marszałek odmawia przyjęcia wniosku. Postanowienie w tej sprawie wraz z uzasadnieniem także doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi (art. 63 ust. 7). Postanowienie marszałka w obu wskazanych wyżej przypadkach podlega zaskarżeniu przez pełnomocnika do Sądu Najwyższego w terminie 14 dni od dnia doręczenia. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę w terminie 30 dni w postępowaniu nieprocesowym, w składzie 3 sędziów. Od postanowienia Sądu Najwyższego nie przysługuje środek prawny (art. 63 ust. 8).

W myśl postanowień ustawy o referendum ogólnokrajowym na ręce marszałka sejmiku składany jest wniosek o przeprowadzenie referendum, o którym mowa w art. 235 ust. 6 konstytucji (art. 77 ust. 1). Uprawnienie to zostało szerzej omówione w rozdziale V niniejszego opracowania zatytułowanym *Konstytucyjne kompetencje marszałka sejmiku*.

Marszałek sejmiku posiada także pozasejmowe uprawnienia i obowiązki, które wynikają z ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Kompetencje przewidziane w niniejszej ustawie marszałek sejmiku wykonuje współdziałając nieraz także z marszałkiem senatu. I tak marszałek sejmiku wspólnie z marszałkiem senatu określają wysokość oraz zasady przyznawania środków finansowych na pokrycie kosztów działalności klubów i kół poselskich i parlamentarnych, w tym także środki na pokrycie kosztów działalności ich biur (art. 18 ust. 1). Przewodniczący klubu lub koła jest obowiązany przedłożyć odpowiednio marszałkowi sejmiku albo marszałkowi senatu dane dotyczące pracowników biura klubu lub koła oraz społecznych współpracowników określone w art. 18 ust. 3 a⁷¹⁹ omawianej ustawy. Dane te są jawne i są podawane do wiadomości publicznej odpowiednio przez marszałka sejmiku albo marszałka senatu w formie zapisu elektronicznego (art. 18 ust. 3 b). Marszałek sejmiku i marszałek senatu określają odpowiednio tryb wypłacania pracownikom zatrudnionym przez przewodniczącego klubu lub koła na podstawie umowy o pracę, przysługującego im dodatkowego wynagrodzenia rocznego na zasadach przewidzianych w odrębnej ustawie (art. 18 ust. 5). Nadto odpowiednio marszałek sejmiku i marszałek senatu określają w stosunku do tych pracowników tryb obliczania oraz wypłacania nagród za wieloletnią pracę oraz

⁷¹⁹ Art. 18 ust. 3a 1) imię (imiona) i nazwisko; 2) datę urodzenia; 3) miejsce zatrudnienia w trzyletnim okresie poprzedzającym dzień, w którym osoba została pracownikiem biura klubu lub koła albo społecznym współpracownikiem; 4) źródła dochodów w trzyletnim okresie poprzedzającym dzień, w którym osoba została pracownikiem biura klubu lub koła albo społecznym współpracownikiem; 5) informację o wykonywanej działalności gospodarczej w trzyletnim okresie poprzedzającym dzień, w którym osoba została pracownikiem biura klubu lub koła albo społecznym współpracownikiem.

odpraw w związku z zakończeniem kadencji sejmu i senatu (art. 18 ust. 8). Odpowiednio marszałek sejmu i marszałek senatu określają także warunki organizacyjno-techniczne tworzenia, funkcjonowania i znoszenia biur klubów i kół poselskich i parlamentarnych (art. 18 ust. 11).

Marszałek sejmu wspólnie z marszałkiem senatu określają w stosunku do posłów i senatorów zasady przyznawania i wysokość przysługującego im ryczałtu na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biur poselskich, senatorskich lub poselsko-senatorskich, tworzonych w celu obsługi ich działalności w terenie (art. 23 ust. 3). Analogicznie do rozwiązań przewidzianych w przywołanym przepisie, marszałek sejmu i marszałek senatu odpowiednio upubliczniają przekazywane im przez posłów i senatorów dane o pracownikach tych biur, określone w art. 23 ust. 4 a, oraz określają w stosunku do pracowników biur tryb wypłacania dodatkowego wynagrodzenia rocznego, którego zasady przewiduje odrębna ustawa (art. 23 ust. 4 b i 6). W razie śmierci posła lub senatora oraz pozbawienia ich wolności prawa i obowiązki, wynikające z funkcjonowania i znoszenia biura przechodzą odpowiednio na marszałka sejmu i marszałka senatu (art. 23 ust. 10 a w zw. z art. 5 a). Odpowiednio marszałek sejmu i marszałek senatu określają warunki organizacyjno-techniczne tworzenia, funkcjonowania oraz znoszenia biur poselskich, senatorskich lub poselsko-senatorskich powstałych w celu obsługi parlamentarzystów w terenie (art. 23 ust. 6).

W myśl postanowień omawianej ustawy minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, po zasięgnięciu opinii marszałka sejmu i marszałka senatu, określa w drodze rozporządzenia: 1) wzór dokumentu potwierdzającego okres i wysokość pobieranego uposażenia, dodatków do uposażenia i składek od tych świadczeń; 2) skład zespołu powypadkowego badającego okoliczności i przyczyny wypadku przy sprawowaniu mandatu oraz zakres zadań Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu w stosunku do poszkodowanych w tych wypadkach posłów i senatorów, uwzględniając w szczególności czynności niezbędne do ustalenia uprawnienia do świadczeń należnych z tytułu wypadku (art. 28 ust. 4).

Parlamentarzyści obowiązani są powiadomić odpowiednio marszałka sejmu lub marszałka senatu o zamiarze podjęcia przez nich dodatkowych zajęć. Powyższe nie dotyczy działalności podlegającej prawu autorskiemu i prawom pokrewnym (art. 33). Parlamentarzyści obowiązani są także do złożenia odpowiednio marszałkowi sejmu albo marszałkowi senatu oświadczenia o swoim stanie majątkowym (art. 35 ust. 3). Nadto marszałek sejmu na mocy postanowień omawianego aktu prowadzi rejestr korzyści dla posłów (art. 35 ust. 7). Kwestie te zostały omówione w rozdziale III *Mandat marszałka sejmu*.

Marszałkowie obu izb określają odpowiednio w stosunku do parlamentarzystów oraz członków ich rodzin zasady przeznaczania środków z funduszu świadczeń socjalnych na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej oraz zasady

i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowych z tego funduszu (art. 41 ust. 3). Fundusz socjalny utworzony jest na zasadach określonych w ustawie z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁷²⁰.

Marszałek sejmu posiada także uprawnienia wynikające z ustawy Kodeks wyborczy, inne niż odnoszące się do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu parlamentarnego posłów, jak również posłów do Parlamentu Europejskiego. W myśl przywołanego aktu Państwowa Komisja Wyborcza przedstawia między innymi marszałkowi sejmu informacje o realizacji przepisów kodeksu i ewentualne propozycje ich zmian (art. 160 § 1 pkt 8). Nadto Państwowa Komisja Wyborcza przesyła marszałkowi sejmu sprawozdanie z wyborów, w terminie nie później niż 14 dni po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej w formie obwieszczenia wyników wyborów do sejmu (art. 240). W myśl postanowień omawianego aktu marszałkowi sejmu przedstawia się niezwłocznie uchwałę Sądu Najwyższego rozstrzygającą o ważności wyborów oraz przeciwko ważności wyboru posła, wobec którego wniesiono protest (art. 240 § 4). Także niezwłocznie przesyła się marszałkowi sejmu obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej dotyczące wyników ponownych wyborów lub wyników przeprowadzonych czynności wyborczych (art. 245 § 4).

W myśl regulacji zawartych w ustawie z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁷²¹, postanowienia marszałka sejmu ogłaszane są w Monitorze Polskim, jeżeli ich ogłoszenie w Monitorze Polskim przewidziane jest treścią postanowienia albo jeżeli stanowią o tym odrębne ustawy (art. 10 ust. 3). Marszałek sejmu w myśl postanowień omawianej ustawy obowiązany jest do wydawania tekstów jednolitych ustaw, jeżeli liczba zmian w ustawie jest znaczna lub w przypadku, gdy ustawa była uprzednio wielokrotnie nowelizowana i posługiwanie się tekstem tej ustawy może być istotnie utrudnione (art. 16 ust. 1). Organy administracji rządowej współdziałają z marszałkiem sejmu przy opracowywaniu jednolitych tekstów ustaw (art. 16 ust. 2)⁷²². Zgodnie z ustawą z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów⁷²³, organem tym jest przede wszystkim Rządowe Centrum Legislacji. Z normy zawartej w art. 16 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika, że marszałek sejmu jest organem właściwym do ogłoszenia jednolitego tekstu regulaminu sejmu. Nadto omawiany akt uprawnia marszałka sejmu do prostowania błędów w tekstach ustaw (art. 17 ust. 2 b). Organ wydający Dziennik Ustaw i Monitor Polski przekazuje między innymi marszałkowi sejmu jeden egzemplarz każdego

⁷²⁰ Dz. U. 1996, nr 70, poz. 335 z późn. zm.

⁷²¹ Dz. U. 2011, nr 197, poz. 1172 z późn. zm.

⁷²² Nowe brzmienie ust. 2 w art. 16 wchodzi w życie z dn. 1.01.2016 r. (Dz. U. 2011, nr 117, poz. 676). „2. Rządowe Centrum Legislacji oraz organy administracji rządowej współdziałają z Marszałkiem Sejmu przy opracowywaniu tekstów jednolitych ustaw”.

⁷²³ Dz. U. 2003, nr 24, poz. 199 z późn. zm.

z tych dzienników w formie wydruków poświadczonych za zgodność z oryginałem przez ten organ celem ich przechowywania (art. 20 b ust. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów praw).

Marszałek sejmu posiada także pozasejmowe prawa i obowiązki, które zawarte są w ustawie z 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej. W myśl przywołanego aktu marszałek sejmu wyraża zgodę na udostępnienie przez komisję zebranych materiałów, jeżeli komisja uzna to za konieczne dla dobra postępowania prowadzonego przez inne organy władzy publicznej (art. 14 ust. 3). W myśl postanowień omawianej ustawy osobom, które wzywane są do stawienia się przez komisję przysługuje zwrot uzasadnionych wydatków, jakie poniosły w związku z udziałem w posiedzeniu komisji, w tym z tytułu utraty zarobków. Zwrotu wyżej wskazanych wydatków dokonuje się wyłącznie na wniosek podmiotu, który jest uprawniony do ich odebrania. Osoby te poucza się o prawie do złożenia przedmiotowego wniosku. Suma zwrotu nie może przekraczać jednak trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, określanego na podstawie przepisów ustawy z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁷²⁴. O zwrocie wydatków oraz o przywróceniu terminu decyduje przewodniczący komisji. W sytuacji gdy komisja śledcza zakończyła swoją działalność, o zwrocie wydatków decyduje marszałek sejmu (art. 17 ust. 4).

W myśl postanowień ustawy z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych⁷²⁵, w stosunku do osób zajmujących lub kandydujących na stanowisko albo pełniących funkcje, o których mowa w art. 34 ust. 10 pkt 5–15, ubiegających się o dostęp do informacji niejawnych organizacji międzynarodowych lub o dostęp, który ma wynikać z umowy międzynarodowej zawartej przez Rzeczpospolitą Polską, ABW lub SKW przeprowadzają poszerzone postępowanie sprawdzające. Marszałek sejmu może wystąpić z wnioskiem o przeprowadzenie takiego postępowania sprawdzającego w stosunku do posłów lub innych podmiotów kandydujących na jedno ze stanowisk, do powołania na które uprawniony jest sejm (art. 34 ust. 11). Sejm uprawniony jest do powołania na stanowisko prezesa Narodowego Banku Polskiego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, trzech członków Rady Polityki Pieniężnej, czterech członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz szefa Kancelarii Sejmu.

Zgodnie z normami określonymi w ustawie z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych⁷²⁶, przy marszałku sejmu tworzy się – w ramach realizacji odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej – komisje dyscyplinarne

⁷²⁴ Dz. U. 2002, nr 200, poz. 1679 z późn. zm.

⁷²⁵ Dz. U. 2010, nr 188, poz. 1228.

⁷²⁶ Dz. U. 2001, nr 86, poz. 953 z późn. zm.

II instancji dla urzędników Kancelarii Sejmu, Krajowego Biura Wyborczego, Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (art. 36 ust. 5 pkt 1). Nadto na wniosek prezesa Trybunału Konstytucyjnego przy marszałku sejmu może być także powołana komisja odwoławcza dla urzędników Biura Trybunału Konstytucyjnego (art. 36 ust. 5 a). Na mocy postanowień omawianej ustawy marszałek sejmu zatwierdza w odniesieniu do Kancelarii Sejmu regulamin wynagradzania pracowników zatrudnionych w Kancelarii. Na mocy postanowień przywołanego aktu marszałek sejmu nadaje odznakę honorową „Zasłużony Pracownik Państwowy” w odniesieniu do pracowników Kancelarii Sejmu, Krajowego Biura Wyborczego i Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (art. 48 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3).

W myśl postanowień ustawy z 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa⁷²⁷, prezydent Rzeczypospolitej Polskiej obowiązany jest poinformować marszałków obu izb o podjętym przez siebie postanowieniu użyciu jednostek wojskowych poza granicami państwa (art. 3 ust. 2).

Zgodnie z normami zawartymi w ustawie z 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium⁷²⁸, podmioty wydające zgodę na pobyt wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obowiązane są niezwłocznie poinformować o tym fakcie prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, marszałków sejmu i senatu oraz inne zainteresowane organy władzy (art. 3 ust. 4).

Pozasejmowe kompetencje marszałka wynikają także z ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁷²⁹. W myśl postanowień przywołanego aktu marszałek sejmu na wniosek Generalnego Inspektora może powołać jego zastępcę. W tym samym trybie marszałek może odwołać zastępcę Generalnego Inspektora (art. 12 a⁷³⁰). Nadto na mocy przywołanego aktu organy stosujące przymus państwowy obowiązane są niezwłocznie zawiadomić marszałka sejmu o zatrzymaniu Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych⁷³¹. Marszałek sejmu upoważniony jest do żądania natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego (art. 11).

⁷²⁷ Dz. U. 1998, nr 162, poz. 1117 z późn. zm.

⁷²⁸ Dz. U. 1999, nr 93, poz. 1063 z późn. zm.

⁷²⁹ Dz. U. 2002, nr 101, poz. 926 z późn. zm.

⁷³⁰ Art. 12 a dodany ustawą z dnia 22.01.2004 r. Dz. U. 2004, nr 33, poz. 285, która weszła w życie z dniem uzyskania przez RP członkostwa w Unii Europejskiej.

⁷³¹ Art. 11: „Generalny Inspektor nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Generalny Inspektor nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania”.

Marszałek sejmu posiada również kompetencje, które wynikają z ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁷³². W myśl postanowień przywołanego aktu, Rada Ministrów przekazuje marszałkowi sejmu informacje o dokonaniu notyfikacji oraz projekt ustawy będącej programem pomocowym (art. 16 ust. 3). W przypadku wprowadzenia zmian w zakresie udzielania pomocy publicznej do projektu ustawy będącej programem pomocowym notyfikowanym Komisji, marszałek sejmu przekazuje prezesowi Rady Ministrów projekt ze zmianami (art. 19).

W myśl ustawy z 29 marca 2007 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu⁷³³, marszałek sejmu wskazuje jednego z zastępców prezesa Instytutu Pamięci Narodowej, który w razie śmierci prezesa Instytutu Pamięci Narodowej pełni jego obowiązki, do czasu objęcia stanowiska przez nowo powołanego prezesa Instytutu Pamięci Narodowej (art. 10 ust. 2a). Organy stosujące przymus państwowy obowiązane są zawiadomić niezwłocznie marszałka Sejmu o fakcie zatrzymania na gorącym uczynku przestępstwa prezesa Instytutu Pamięci Narodowej. Marszałek sejmu jest upoważniony do wystąpienia z żądaniem do organów stosujących przymus państwowy o natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego (art. 14). Na mocy postanowień przywołanego aktu prezes Instytutu Pamięci składa raz w roku, za pośrednictwem marszałka sejmu, do wyłącznej wiadomości członków sejmowej Komisji do spraw Służb Specjalnych, informacje o sprawach określonych w art. 38 niniejszej ustawy⁷³⁴ (art. 24).

Na mocy postanowień ustawy z 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej⁷³⁵, minister właściwy do spraw zagranicznych w porozumieniu odpowiednio z marszałkiem sejmu powołuje członków – posłów do Rady Polskiej Fundacji Mię-

⁷³² Dz. U. 2007, nr 59, poz. 404 z późn. zm.

⁷³³ Dz. U. 2007, nr 63, poz. 424 z późn. zm.

⁷³⁴ Art. 38. ust. 1: „Funkcjonariusze i żołnierze służb specjalnych upoważnieni odpowiednio przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa Służby Wywiadu Wojskowego lub Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, działając w zakresie zadań ustawowych, po zawiadomieniu Prezesa Instytutu Pamięci, mogą mieć wgląd do danych zawartych w dokumentach gromadzonych przez Instytut Pamięci, w granicach upoważnienia”. Ust. 2: „Dokumenty organów bezpieczeństwa państwa mogą być wykorzystywane przez upoważnionych funkcjonariuszy służb specjalnych w ramach ich zadań ustawowych, jeśli zawierają informacje o przestępstwie szpiegostwa, przestępstwie o charakterze terrorystycznym, przestępstwie godzącym w podstawy ekonomiczne państwa lub przestępstwie korupcji w rozumieniu ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. 2002, nr 74, poz. 676, z późn. zm.) lub przestępstwie godzącym w porządek konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej”. Ust. 3: „Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do funkcjonariuszy służb specjalnych państw, z którymi Rzeczpospolita Polska jest związana stosowną umową międzynarodową, jeżeli dokumenty te zawierają informacje o przestępstwie szpiegostwa lub terroryzmu”.

⁷³⁵ Dz. U. 2011, nr 234, poz. 1386.

dzynarodowej Współpracy na rzecz Rozwoju „Wiedzieć Jak”. (art. 10 ust. 4)⁷³⁶. Nadto marszałek sejmu powołuje trzech członków – posłów do Rady Programowej Współpracy Rozwojowej⁷³⁷ (art. 17 ust. 3 pkt 2 w zw. z art. z ust. 2 pkt 12).

Postanowieniem ustawy z 30 kwietnia 2010 r.⁷³⁸ o Polskiej Akademii Nauk, Marszałek Sejmu jest jednym z podmiotów – obok prezydenta, marszałka senatu, ministrów lub centralnych organów administracji rządowej – który został wyposażony w możliwość wnioskowania do PAN o wykonanie opinii, ocen, ekspertyz i prognoz dotyczących spraw istotnych dla planowania i realizacji polityki państwa (art. 2 ust. 2 pkt 6).

Zgodnie z postanowieniami ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷³⁹, marszałek sejmu przedstawia prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatów na przewodniczącego i jego zastępcę oraz członków wspólnej komisji orzekającej (art. 52 pkt 2).

Marszałek sejmu posiada uprawnienia wynikające z ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁷⁴⁰. Przy ministrze właściwym do spraw informatyzacji działa Rada Informatyzacji. Rada ta jest organem opiniodawczo-doradczym ministra. Do zadań Rady należy między innymi opiniowanie przekazanych przez ministra właściwego do spraw informatyzacji projektów aktów prawnych i innych dokumentów dotyczących spraw informatyzacji i rozwoju społeczeństwa informacyjnego. W myśl postanowień przywołanego aktu marszałek sejmu uprawniony jest do prostowania zaistniałych błędów w tekstach ustaw (art. 17 ust. 2 a).

Ustawa z 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych⁷⁴¹ uprawnia marszałka sejmu do otrzymania paszportu dyplomatycznego.

W myśl postanowień ustawy z 29 marca 2007 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów⁷⁴², marszałek sejmu powołuje lub mianuje na stanowiska – na podstawie innej niż przepisy niniejszej ustawy – osoby pełniące funkcje publiczne inne niż wymienione w art. 4 pkt 3–11 i pkt 14 w przywołanym akcie. Marszałek sejmu jest właściwym organem lustracyjnym w stosunku do osób zajmujących kierowni-

⁷³⁶ Art. 10 ust. 3. „Ze względu na szczególne warunki polityczne w państwie, w którym ma być realizowane zadanie z zakresu współpracy rozwojowej, minister właściwy do spraw zagranicznych może zlecić realizację tego zadania Polskiej Fundacji Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju »Wiedzieć Jak«. Na realizację zadania Fundacja otrzymuje dotację celową z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zagranicznych”.

⁷³⁷ Art. 15 ust. 1. Przy ministrze właściwym do spraw zagranicznych ustanawia się Radę Programową Współpracy Rozwojowej, zwana dalej »Rada«, jako organ opiniodawczo-doradczy”.

⁷³⁸ Dz. U. 2010, nr 96, poz. 619 z późn. zm.

⁷³⁹ Dz. U. 2005, nr 14, poz. 114 z późn. zm.

⁷⁴⁰ Dz. U. 2005, nr 64, poz. 565 z późn. zm.

⁷⁴¹ Dz. U. 2006, nr 143, poz. 1027 z późn. zm.

⁷⁴² Dz. U. 2007, nr 63, poz. 425 z późn. zm.

cze stanowiska państwowe w rozumieniu ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, których na stanowiska państwowe powołuje, wybiera lub mianuje sejm, Prezydium Sejmu, sejm i senat lub marszałek sejmu (art. 8 pkt 2 c ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów), a także – w odniesieniu do sędziów i prokuratorów – w stosunku do kandydata na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego lub sędziego Trybunału Stanu (pkt 13 a). Zgodnie z normami zawartymi w omawianym akcie każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji dotyczących marszałka sejmu, zawartych w dokumentach organów bezpieczeństwa państwa, znajdujących się w Instytucie Pamięci Narodowej (art. 22 ust.).

Na mocy regulacji zawartych w ustawie z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym⁷⁴³, kontrola lub poszczególne jej czynności przeprowadzane przez CBA, w obiektach pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu, mogą być podjęte wyłącznie w uzgodnieniu odpowiednio z marszałkiem sejmu lub marszałkiem senatu, którego dokonuje prezes Rady Ministrów. W przypadku braku przedmiotowego uzgodnienia czynność nie może być wykonana (art. 36 ust. 3).

Zgodnie z ustawą z 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z sejmem i senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej⁷⁴⁴, marszałek sejmu przesyła prezesowi Rady Ministrów uchwałę podjętą przez sejm, w sprawie wniesienia do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej skargi w sprawie naruszenia przez akt ustawodawczy Unii Europejskiej zasady pomocniczości, o której mowa w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej wraz ze skargą (art. 17 ust. 1). Do uchwały marszałek sejmu załącza dokument potwierdzający udzielenie pełnomocnictwa do reprezentowania sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie przedmiotowej skargi (art. 17 ust. 2 ustawy o współpracy Rady Ministrów z sejmem i senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej).

⁷⁴³ Dz. U. 2006, nr 104, poz. 708 z późn. zm.

⁷⁴⁴ Dz. U. 2010, nr 213, poz. 1395.

Zakończenie

1. Niemalże od początku istnienia parlamentu obradom izby poselskiej przewodniczył marszałek sejm. Analiza pozycji prawnoustrojowej przewodniczącego izby w dziejach polskiego parlamentaryzmu pozwala na sformułowanie wniosku, że zasadniczo na status tego urzędu oddziaływała pozycja, jaką zajmował w danym momencie dziejowym sejm, w strukturze organów władzy państwowej. Innymi słowy pozycja ustrojowa sejm przekładała się na kształt kompetencji i funkcje analizowanego organu. Marszałka – od początku istnienia sejm – można postrzegać jako konstytucyjny, wewnętrzny, kierowniczy organ izby, który silnie oddziałuje na tok prac tego organu. Nadto w niektórych okresach marszałek sejm występuje w podwójnej roli, tzn. jako samodzielny, wewnętrzny, jednoosobowy organ izby, ale także jako samodzielny organ państwa, który ma wpływ na inne instytucje państwowe⁷⁴⁵.

W czasach I Rzeczypospolitej, a ściślej rzecz ujmując w początkach XVI w. izba poselska stanowiła uzupełnienie senatu, który od stuleci tworząc radę królewską miał istotny wpływ na politykę. To właśnie senat posiadał pozycję dominującą i znaczne uprawnienia w zakresie rządzenia państwem. Dlatego też w ówczesnych czasach marszałek sejmowy nie odgrywał większej roli, a urząd ten nie jest wymieniany nawet w źródłach pisanych z tego okresu. Jego zadania sprowadzały się wyłącznie do przewodniczenia obradom izby sejmowej. Mimo że urząd marszałka był godnością wysoką, to nie posiadał on żadnej władzy. Podkreślić jednak należy, że marszałka sejm od początków istnienia tego urzędu postrzegać można jako reprezentanta izby na zewnątrz, który stoi na straży praw i godności sejm.

Znaczenie urzędu marszałka wzrosło istotnie w dobie sejmów ustawodawczych. W myśl postanowień obowiązującej ówczesnie Małej konstytucji z 1919 r. sejm ustawodawczy był organem, w który skupiała się władza państwowa. Istotna kompetencja, jaką posiadał marszałek sejm, określona została w ówczesnej ustawie konstytucyjnej. Akt ten wyposażał marszałka w uprawnienia promulgacyjne.

⁷⁴⁵ Inaczej było w dobie obowiązywania Konstytucji PRL z 1952 r., kiedy zarówno postanowienia ustawy zasadniczej, jak i regulaminowe nie zaliczały przewodniczącego izby do kręgu wewnętrznych organów sejm. Jednak z uwagi na powierzony marszałkowi zakres uprawnień w kierowaniu pracami sejm postanowienia przywołanych aktów uznać należy za niewłaściwe.

Przyjęcie takiego rozwiązania przemawiało za zewnętrznym wyrazem naczelnej pozycji Sejmu w strukturze organów władzy państwowej i znacznie wpłynęło na pozycję prawnoustrojową przewodniczącego izby. Nadto regulacje przywołanej konstytucji przewidywały także udział marszałka w procedurze tworzenia rządu, polegający na wyposażeniu go w prawo zgłoszenia kandydata na stanowisko premiera, co świadczy o jego doniosłej pozycji dla funkcjonowania nie tylko sejmu, ale przede wszystkim państwa. Podkreślić należy, że w dobie sejmu ustawodawczego, mimo że przewidziano istnienie drugiego organu sejmu – Prezydium Sejmu, to wyłącznie marszałek był samodzielnym, jednoosobowym organem izby, który posiadał kompetencje o charakterze kierowniczym.

Konstytucja z 1921 r. przywróciła dwuizbowy parlament – sejm i senat i określiła go jako „organ Narodu w zakresie ustawodawstwa”, o pozycji nadrzędnej wobec innych organów państwa. Jednocześnie zapewniła istotną przewagę sejmu w stosunku do senatu. Bez wątpienia, tak jak w dobie sejmu ustawodawczego – marszałek nadal pozostawał wewnętrznym, jednoosobowym, kierowniczym organem sejmu. Znaczna większość przepisów regulaminowych stanowi o kompetencjach przewodniczącego izby. Podkreślić przede wszystkim należy, że w Konstytucji z 1921 r. po raz pierwszy pojawiły się regulacje, na podstawie których marszałek został upoważniony do zastępowania w niektórych sytuacjach prezydenta Rzeczypospolitej. W związku z powyższym poseł sprawujący funkcje marszałkowskie stał się drugą co do ważności osobą w państwie. Nadto postanowienia konstytucyjne powierzyły marszałkowi przewodniczenie obradom Zgromadzenia Narodowego, które dokonywało wyboru głowy państwa. Istotne dla ewolucji urzędu marszałka jest to, że w regulaminie sejmowym z 1923 r. po raz pierwszy pojawiła się regulacja dotycząca procedury wygaśnięcia mandatu poselskiego, w której udział brał marszałek sejmu. Niewątpliwie pozycja ustrojowa marszałka sejmu w dobie obowiązywania Konstytucji marcowej pozwalała mu realnie wpływać na najistotniejsze decyzje, dotyczące spraw państwowych.

Ustawa zasadnicza z 1935 r. zakładała oparcie trzonu budowy państwa na uprawnieniach głowy państwa. Akt ten uczynił obie izby, jak również rząd i sądy organami pozostającymi pod zwierzchnictwem prezydenta Rzeczypospolitej. Sejm nie posiadał już charakteru organu przedstawicielskiego. Jednocześnie Konstytucja kwietniowa wzmocniła pozycję senatu względem sejmu. Dokonane przez przywołany akt przewartościowanie izb parlamentu wpłynęło także na pozycję ustrojową ich przewodniczących. Zminimalizowanie pozycji sejmu pociągnęło za sobą ograniczenie znaczenia urzędu marszałka w systemie organów państwa. Przejawiało się to przede wszystkim w tym, że od tego momentu osobą zastępującą prezydenta czy też przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego, dokonującego wyboru głowy państwa stał się marszałek senatu. Jednocześnie wskazać należy, że marszałek nadal posiada silną pozycję jako organ wewnątrz izby, a nawet umocniono jego rolę w zakresie uprawnień nadzorczych nad jej członkami.

Mała Konstytucja z 1947 r. zakładała istnienie parlamentu jednoizbowego, określanego jako „organ zwierzchni Narodu polskiego” w zakresie ustawodawstwa. Istotne jest, że ówczesnie obowiązująca ustawa konstytucyjna powróciła do rozwiązań przewidzianych Konstytucją marcową, w myśl których marszałek izby poselskiej zastępował w niektórych sytuacjach głowę państwa. Jednocześnie podkreślić należy, że marszałek nadal pozostawał jednoosobowym, kierowniczym organem sejmu, nadto wzrosła znacznie jego rola w zakresie kierowania procesem legislacyjnym. Rangę urzędu marszałka podkreślał także fakt, że z urzędu wraz z wicemarszałkami wchodził w skład Rady Państwa.

Konstytucja PRL z 1952 r. mimo że w swoich postanowieniach przewidywała silną pozycję Sejmu w strukturach władzy państwowej, to jednak pozycja Marszałka Sejmu w ówczesnym okresie była mało znacząca. Przede wszystkim wskazać należy, że przewodniczący izby nie był wymieniany w konstytucji, jak również w regulaminie Sejmu jako samodzielny, wewnętrzny organ izby, a jego dotychczasowe kompetencje powierzono organowi kolegialnemu – Prezydium Sejmu. W dobie PRL można wyróżnić dwa zasadnicze kierunki działalności Marszałka, mianowicie był przewodniczącym Prezydium Sejmu i nadto sprawował określone regulaminem Sejmu kompetencje związane z kierowaniem bieżącymi pracami na plenarnych posiedzeniach izby.

Ustawa konstytucyjna z 1992 r. wyeliminowała przyjętą w Konstytucji PRL zasadę, że „najwyższym organem władzy państwowej jest Sejm Rzeczypospolitej Polskiej”. W związku z powyższym po wejściu w życie tego aktu sejm utracił pozycję najwyższego organu władzy państwowej i stał się – obok senatu – jednym z dwu równorzędnych ustrojowo organów władzy ustawodawczej. Postanowienia tego aktu – podobnie jak Konstytucja z 1952 r. – rangę konstytucyjnego, kierowniczego organu sejmu powierzyły Prezydium Sejmu, a nie marszałkowi. Marszałek sejmu wyposażony został w kompetencję do kierowania obradami izby, nadto postanowienia przywołanego aktu określały przewodniczącego izby jako reprezentanta sejmu w stosunkach z innymi organami państwa.

Konstytucja z 1997 r. powierzyła kierowanie pracami sejmu organowi jednoosobowemu – marszałkowi sejmu, bowiem dokonała dekonstytucjonalizacji Prezydium Sejmu. W konsekwencji marszałek przejął szereg kompetencji, które dotychczas przysługiwały temu organowi kolegialnemu. W związku z powyższym rola i pozycja prawnoustrojowa marszałka sejmu uległa znacznemu wzmocnieniu, czego normatywnym wyrazem jest dokonana bardzo obszerna zmiana regulaminu sejmu z dnia 28 października 1997 r.

2. Pozycja ustrojowa marszałka jest złożona, albowiem jest to organ o podwójnej naturze. Z jednej strony jest on wewnętrznym, jednoosobowym organem izby, kierującym jej pracami, zaś z drugiej strony jest organem państwa, a więc podmiotem wykonującym także pozaparlamentarne funkcje. Wykonując swoje zadania państwowe i parlamentarne musi kierować się zawsze dobrem państwa, a to

wymaga zdystansowania się od interesów partii politycznych. Ponadto zważywszy na fakt, że sejm jest płaszczyzną, na której mają ścierać się różne poglądy polityczne, marszałek sejmu – jednoosobowy, kierowniczy organ izby – nie może być wyłącznie rzecznikiem jednego ugrupowania, z którego się wywodzi. Niemniej jednak w świetle obowiązującego prawa nie istnieje wyrażona *expressis verbis* klauzula apolityczności urzędu marszałka, zaś poseł sprawujący tę funkcję zawsze pochodzi z partii, która ma większość parlamentarną. Mając na uwadze powyższe, słuszne wydaje, aby w stosunku do posła piastującego urząd marszałka sejmu przyjąć zasadę całkowitej apolityczności.

Zasada apolityczności wynika z przyjętych w państwach demokratycznych norm, których podstawą jest konstytucja oraz odpowiednie ustawy. Wspomniana zasada zobowiązuje osoby sprawujące określone funkcje w państwie do nieangażowania się w działalność polityczną, także związaną z przynależnością do partii politycznej i związków zawodowych. Analizując pojęcie zasady apolityczności, najbardziej poprawne wydają się przyjęcie rozwiązania, aby w pełnym jej znaczeniu zasada ta odnosiła się do posła sprawującego funkcje marszałkowskie. Marszałek sejmu w obecnym stanie prawnym pełniąc rolę jednoosobowego, kierowniczego organu sejmu wyposażony został w szereg kompetencji, które dają mu realną władzę. W okresie obowiązywania ustawy konstytucyjnej z 1992 r., jak już wspomniano, marszałek dzielił swe zadania z organem kolegialnym – Prezydium Sejmu, które na gruncie obecnych norm prawa utraciło rangę organu konstytucyjnego. Zmiany regulaminu, jakie dokonały się po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r., ograniczyły pozycję Prezydium Sejmu do tego stopnia, że w doktrynie funkcjonuje nawet pogląd, że kompetencje marszałka, w jakie został wyposażony w zakresie kierowania pracami izby, wykraczają poza założenia konstytucyjne⁷⁴⁶.

Pod kątem wspomnianej zasady apolityczności należy rozpatrywać większość kompetencji przewodniczącego izby, jednak ze szczególnym uwzględnieniem tych, jakie posiada w procesie ustawodawczym. Zagadnieniem dyskusyjnym w doktrynie pozostaje kwestia odnosząca się do wstępnej kontroli materialnej – czyli zgodności z prawem – projektów ustaw wnoszonych do „laski marszałkowskiej”. Mianowicie marszałek – przy pomocy komisji sejmowych – został wyposażony w prawo decydowania, czy dany projekt ustawy jest prawnie dopuszczalny, czy też nie. Powyższe uprawnienie znacznie umocniło pozycję przewodniczącego izby wobec podmiotów występujących z inicjatywą ustawodawczą. W świetle obowiązujących norm prawa brak jest jakichkolwiek regulacji, które stwarzałyby prawnie skuteczną możliwość zakwestionowania decyzji marszałka w tym przedmiocie. Ustawodawca nie przewidział także możliwości odwołania się od opinii Komisji Ustawodawczej, do której marszałek ma prawo skierować dany projekt celem zaopiniowania w kwestii jego dopuszczalności. Nadmienić także należy,

⁷⁴⁶ M. Kudej, *Zmiany w regulaminie Sejmu...*, s. 18.

że nie do końca jest jasne, czy opinia Komisji Ustawodawczej ma charakter wiążący dla podmiotu wnioskującego o jej wyrażenie. Regulamin bowiem stanowi, że projektowi zaopiniowanemu jako niedopuszczalny marszałek sejmu może nie nadać dalszego biegu. Mając na uwadze powyższe należałoby przyjąć, że ustawodawca pozostawia do swobodnego uznania marszałka, czy projektowi uznanemu jako niedopuszczalny nadać dalszy bieg, czy też nie. Dlatego też uzasadniony wydaje się pogląd, że w sprawach nadawania biegu inicjatywom ustawodawczym decyzje winien podejmować kierowniczy organ kolegialny, jakim jest Prezydium Sejmu, w skład którego wchodzi przedstawiciele reprezentujący różne ugrupowania polityczne.

Szczególną uwagę należy zwrócić na kompetencje przewodniczącego izby, którą realizuje w ramach ustalenia porządku dziennego posiedzenia sejmu. Marszałek dysponuje bowiem prawem do podjęcia samodzielnej decyzji w przedmiocie nieuwzględnienia wniosku o uzupełnienie porządku dziennego posiedzenia. Istotne jest, że podejmując decyzję o nieuwzględnieniu przedmiotowego wniosku nie jest zobowiązany do sprecyzowania obiektywnych przesłanek, przemawiających za podjęciem takiej decyzji. Nie uwzględniając wniosku tym samym odracza jego przedłożenie do rozstrzygnięcia sejmowi na okres czterech miesięcy. Taka normatywna konstrukcja wzmacnia silnie pozycję przewodniczącego izby w układzie marszałek – Konwent Seniorów – sejm, jeśli chodzi o tworzenie porządku dziennego posiedzeń izby⁷⁴⁷. Mając na uwadze powyższe można wyrazić pogląd, że w zasadzie marszałek samodzielnie podejmuje decyzję, co w danym momencie będzie przedmiotem posiedzenia sejmu, a co nie. Na pewno skutecznie może blokować składane wnioski o uzupełnienie porządku dziennego posiedzenia izby przynajmniej na okres przewidziany normami regulaminowymi, tj. czterech miesięcy, jak również wprowadzać do porządku dziennego prace nad konkretnymi projektami ustaw. Odnosząc się do omówionej wyżej kompetencji marszałka wydaje się słuszne stwierdzenie, że w obecnym stanie prawnym do prawidłowej realizacji prawa marszałka do ustalenia porządku dziennego posiedzenia izby niezbędne jest przyjęcie dla tego urzędu całkowitej zasady apolityczności.

W doktrynie wątpliwości wzbudza prawo marszałka do ingerowania w prace komisji sejmowych. Uprawnienie to ma podłoże raczej praktyczne aniżeli prawne, gdyż brak jest jakiegokolwiek normy, która odnosiłaby się wprost do takiego uprawnienia marszałka. Z praktyki wynika, że ma ono polegać między innymi na wstrzymaniu przez marszałka prac nad projektem ustawy. W związku z powyższym zasadny wydaje się pogląd, że „wszelkie rozwiązania, pozwalające na wstrzymanie prac organów izby nad projektem ustawy przez organy izby, muszą znajdować podstawę co najmniej regulaminową”⁷⁴⁸.

⁷⁴⁷ Zob. J. Mordwiłko, *W sprawie kompetencji...*, s. 17.

⁷⁴⁸ M. Zubik, *Organizacja wewnętrzna...*, s. 137.

Biorąc pod uwagę powyższe i patrząc jednocześnie przez pryzmat przyjętej w Polsce koncepcji apolityczności względem marszałka sejmu, warto zadać pytanie, czy marszałek wyposażony w rzeczywistą władzę w zakresie powierzonych mu uprawnień w procesie ustawodawczym jest bezstronnym arbitrem, stojącym na straży praw i godności sejmu? Wydaje się możliwe, że poprzez podtrzymywanie kontaktów politycznych z ugrupowaniem, z którego się wywodzi, siłą rzeczy nie pozostaje bezstronny politycznie. Nierzadko obiera postulowany przez tę partię kierunek realizowania polityki w państwie. Tym samym może pozostawać obojętny wobec postulatów innych partii, zwłaszcza tych, które pozostają w opozycji parlamentarnej wobec ugrupowania, które wysunęło jego kandydaturę na marszałka.

W świetle obowiązujących norm regulaminowych – art. 10 a – wyrażona została *expressis verbis* możliwość odwołania ze stanowiska posła, pełniącego funkcję marszałkowskie. Wspomnieć należy, że w doktrynie przed ustanowieniem powyższej regulacji funkcjonowały różne poglądy odnoszące się do tej kwestii. Znaczna jednak większość prezentowanych stanowisk opowiadała się za możliwością odwołania z funkcji marszałkowskiej. W odniesieniu chociażby do zasady apolityczności wskazać należy, że niedopuszczalne jest, aby marszałek sejmu, a jednocześnie poseł reprezentujący Naród, działając w ramach powierzonych mu kompetencji, nadużywał swojego stanowiska realizując zamierzenia partii, z której się wywodzi i mimo tych nadużyć pozostawał „niewzruszalny”. Dlatego też przyjęcie przez ustawodawcę możliwości odwołania ze stanowiska marszałka sejmu uznać należy w pełni za zasadne.

Mając cały czas na uwadze postulat apolityczności, wydaje się, że przyjęta przez obowiązujące prawo konstrukcja zastępowania marszałka sejmu w wykonywaniu jego wewnątrzsejmowych zadań daje posłowi sprawującemu funkcje marszałkowskie zbyt daleko posuniętą swobodę. Powyższe odnosi się do regulacji, w myśl której marszałek powierza swoje zastępstwo wicemarszałkom w zakresie przez siebie określonym. Oznacza to, że marszałek według własnego uznania udziela pełnomocnictwa do wypełniania wszystkich bądź konkretnych swoich kompetencji, określając zakres i czas ich trwania. W tej kwestii mamy do czynienia z sytuacją, któremu z wicemarszałków marszałek powierzy zastępstwo w sprawach większej wagi, a któremu błahe? Nadmienić należy, że z treści normy zawartej w art. 5 ust. 2 regulaminu sejmu wynika, że status wszystkich wicemarszałków jest równy. Być może poprawne byłoby przyjęcie, ażeby marszałek konsultował z organem kolegialnym sejmu, jaki zakres swojego zastępstwa powierzyć konkretnemu wicemarszałkowi. Takie rozwiązanie wyeliminowałoby także podejrzenia o polityczne działania marszałka.

3. W obecnym stanie prawnym brak jest jakichkolwiek unormowań konstytucyjnych, zgodnie z którymi poseł sprawujący funkcje marszałkowskie, a działający w charakterze organu państwa, ponosi odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu.

Jak już ustalono, marszałek sejmu ze względu na podwójną naturę tego urzędu wyposażony został w szereg kompetencji wykraczających poza zakres funkcjonowania organu przedstawicielskiego, co daje mu szczególną pozycję ustrojową. Przede wszystkim wskazać należy, że ustawa zasadnicza nie przewidywała ponoszenia odpowiedzialności konstytucyjnej przez marszałka sejmu, który czasowo zastępuje prezydenta i wchodzi – co do zasady – we wszystkie prawa i obowiązki głowy państwa poza wyraźnym wyjątkiem przewidzianym w art. 131 ust. 4 konstytucji. Wykonując powierzone mu obowiązki działa na tych samych zasadach, co organ zastępowany, który zgodnie z założeniami konstytucyjnymi zaliczany jest do władzy wykonawczej.

Bez wątpienia kompetencje, w które został wyposażony marszałek sejmu mają szczególny i doniosły charakter. Ustawa zasadnicza w określonych przypadkach zobowiązuje marszałka do podjęcia działań, zrealizowania przypisanych mu kompetencji, a obowiązki te mają charakter bezwzględny – marszałek nie może odstąpić od ich realizacji. Jednakże, w świetle obowiązującego prawa, wypełnienie tych obowiązków nie jest obarczone reżimem odpowiedzialności, prócz ewentualnego odwołania marszałka. W związku z tym marszałek nie będzie ponosił odpowiedzialności za zaniechanie działań, do których jest zobligowany, bądź też niewłaściwą ich realizację. Brak mechanizmów egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej przewodniczącego izby pozostaje w sprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawnego, które w swoich założeniach przewidują odpowiedzialność władzy. Taki stan rzeczy – również z punktu widzenia zasady praworządności – winien być uznany za niewłaściwy i stojący w sprzeczności z założeniem, że organy władzy państwowej ponoszą odpowiedzialność za sposób jej realizacji⁷⁴⁹. W szczególności marszałek sejmu nie został wymieniony w art. 198 konstytucji, który stanowi katalog podmiotów ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną przed tym organem, a brak konstytucyjnego unormowania w tym zakresie powoduje wyłączenie stosowania regulacji zawartej w ustawie o Trybunale Stanu. Skoro odpowiedzialność konstytucyjna stanowi element składowy demokratycznego państwa prawnego, to dlaczego w świetle obowiązujących norm prawa brak jest jakichkolwiek regulacji w sprawie ponoszenia tej odpowiedzialności przez marszałka, tym bardziej z uwagi na powierzony mu zakres obowiązków i uprawnień, który czyni go *de facto* konstytucyjnym organem państwa? Wydaje się zatem, że zasadne jest sformułowane postulatu, aby konstytucja zawierała regulację traktującą wprost o tej kwestii, tj. o konstytucyjnym umocowaniu odpowiedzialności marszałków sejmu i senatu za działania podejmowane w sytuacji wykonywania obowiązków prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ale także o odpowiedzialności za realizację własnych kompetencji marszałka, tych wyrażonych w Konstytucji czy wynikających z ustaw.

⁷⁴⁹ J. Juchniewicz, *O odpowiedzialności konstytucyjnej Marszałka Sejmu – przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 5(45), s. 119.

4. Konkludując, przy tak szerokim zakresie uprawnień, jakie posiada poseł sprawujący funkcje marszałkowskie zarówno jako wewnętrzny, jednoosobowy, kierowniczy organ sejmu, jak również jako konstytucyjny organ państwa, zasadne wydaje się, ażeby prawo zawierało konkretne regulacje odnoszące się do tego urzędu. Nadto marszałek powinien być całkowicie apolityczny, co zapewne wpłynęłoby pozytywnie przede wszystkim na opinię publiczną, jak również na prawidłowe funkcjonowanie sejmu jako instytucji, która odgrywa obecnie ogromną rolę w strukturach organów władzy państwowej. Przyjęcie konstrukcji całkowitej apolityczności marszałka sejmu – patrząc cały czas przez pryzmat zakresu jego obowiązków i uprawnień – budziłoby niewątpliwie głębsze zaufanie obywateli do organu, który wybierany jest przez naród i jest najwyższym organem ustawodawczym w państwie. Nadto podkreślić należy, że w demokratycznym państwie prawnym, ponoszenie odpowiedzialności politycznej, konstytucyjnej bądź obu tych reżimów przez osoby piastujące najwyższe urzędy państwowe winno być nie tylko zjawiskiem całkowicie naturalnym, ale wręcz pożądanym⁷⁵⁰. Warto w tym miejscu jeszcze raz podkreślić, że funkcjonowanie demokratycznego państwa prawa winno opierać się na założeniu odpowiedzialności organów władzy⁷⁵¹.

⁷⁵⁰ J. Juchniewicz, *O odpowiedzialności Marszałka Sejmu...*, s. 108.

⁷⁵¹ L. Garlicki, *Rada Ministrów: powoływanie – kontrola – odpowiedzialność*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja i funkcjonowanie*, red. A. Bałaban, Kraków 2002, s. 152.

Bibliografia

Akty prawne (chronologicznie)

- Ustawa Rządowa z dnia 3 maja 1791 r., tekst zob. M. Adamczyk, S. Pastuszka, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, Warszawa 1985.
- Dekret Naczelnego Dowódcy Józefa Piłsudskiego z dnia 14 listopada 1918 r., Dz. Pr. PP 1918, nr 17, poz. 40.
- Dekret Naczelnika Państwa z dnia 22 listopada 1918 r., o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej, treść dekretu, [w:] *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1791–1982*, M. Adamczyk, S. Pastuszka, Warszawa 1985.
- Dekret z dnia 28 listopada 1918 r., o ordynacji wyborczej i wyborach do Sejmu Ustawodawczego, Dz. Pr. PP 1918, nr 18, poz. 46 i 47.
- Tymczasowy regulamin obrad Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lutego 1919 r., tekst regulaminu „Przegląd Sejmovy” 1993, nr 1.
- Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r., o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa, Dz. U. RP 1919, nr 19, poz. 226.
- Ustawa z dnia 8 kwietnia 1919 r., o nietykalności członków Sejmu Ustawodawczego, Dz. Pr. 1919, nr 31, poz. 263.
- Ustawa z dnia 21 marca 1921 r., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. RP 1921, nr 44, poz. 267 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 22 lipca 1922 r., Ordynacja wyborcza do Sejmu, Dz. U. RP 1922, nr 66, poz. 590.
- Ustawa z dnia 27 lipca 1922 r., Regulamin Zgromadzenia Narodowego dla wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej, Dz. U. RP 1922, nr 66, poz. 596.
- Regulamin obrad Sejmu z dnia 16 lutego 1923 r., tekst zob. „Przegląd Sejmovy” 1993, nr 2.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 1923 r., o Trybunale Stanu, Dz. U. 1923, nr 59, poz. 415.
- Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r., zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r., Dz. U. RP 1921, nr 78, poz. 442.
- Regulamin obrad Sejmu z dnia 16 grudnia 1930 r., tekst zob. „Przegląd Sejmovy” 1994, nr 1.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. RP 1935, nr 50, poz. 227.

- Ustawa z dnia 8 lipca 1935 r., Ordynacja wyborcza do Sejmu, Dz. U. RP 1935, nr 47, poz. 319.
- Regulamin Sejmu z dnia 5 października 1935 r., tekst zob. „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 2.
- Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 22 lipca 1944 r., Dz. U. 1944, nr 1, poz. 1.
- Ustawa z dnia 22 września 1946 r., Ordynacja wyborcza do Sejmu Ustawodawczego, Dz. U. 1946, nr 48, poz. 274.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r., o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1947, nr 18, poz. 71.
- Regulamin Sejmu Ustawodawczego z dnia 25 czerwca 1948 r., tekst zob. „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2.
- Konstytucja Polski Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r., Dz. U. 1952, nr 33, poz. 232 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 21 listopada 1952 r., Regulamin Sejmu PRL, tekst regulaminu zob. „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 3.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 1 marca 1957 r., Regulamin Sejmu PRL, M.P. 1957, nr 19 poz. 145.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 28 grudnia 1957 r., zmieniająca Regulamin PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1958, nr 1, poz. 1.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 13 lutego 1971 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1971, nr 11, poz. 68.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 23 czerwca 1971 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1971, nr 34, poz. 219.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 29 marca 1972 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1972, nr 21, poz. 127.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 31 marca 1976 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1978, nr 13, poz. 61.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 8 sierpnia 1980 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1980, nr 24, poz. 109.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 21 listopada 1980 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1980, nr 27, poz. 145.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 25 września 1981r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1982, nr 17, poz. 134.
- Ustawa z dnia 31 lipca 1981 r., o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, t.j. Dz. U. 2011, nr 79, poz. 654, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 26 marca 1982r., o Trybunale Stanu, t.j. Dz. U. 2002, nr 101, poz. 925 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 21 lipca 1982 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1982, nr 18, poz. 146.

- Ustawa z dnia 16 września 1982 r., o pracownikach urzędów państwowych, t.j. Dz. U. 2001, nr 86, poz. 953 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 24 kwietnia 1984 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1984, nr 10, poz. 65.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 12 listopada 1985 r., zmieniająca regulamin Sejmu PRL z dnia 1 marca 1957 r., M.P. 1985, nr 33, poz. 220.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 17 lipca 1986 r. Regulamin Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, M.P. 1986, nr 21, poz. 151.
- Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r., o Rzeczniku Praw Obywatelskich, t.j. Dz. U. 2001, nr 14, poz. 147 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 25 września 1987 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 17 lipca 1986 r., M.P. 1987, nr 29, poz. 225.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 5 grudnia 1987 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 17 lipca 1986 r., M.P. 1987, nr 36, poz. 303.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r., o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1989, nr 19, poz. 101.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 31 lipca 1989 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 17 lipca 1986 r., M.P. 1989, nr 26, poz. 202.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 18 kwietnia 1990 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 17 lipca 1986 r., M.P. 1990, nr 16, poz. 121.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 21 lipca 1990 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 17 lipca 1986 r., M.P. 1990, nr 30, poz. 229.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 25 listopada 1991 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 17 lipca 1986 r. M.P. 1991, nr 43, poz. 297.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 5 marca 1992 r., zmieniająca regulamin PRL z dnia 17 lipca 1986 r., M.P. 1992, nr 8, poz. 55.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r., regulamin Sejmu RP, M.P. 1992, nr 26, poz. 185.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r., o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz. U. 1992, nr 84, poz. 426 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 marca 1993 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1993, nr 13, poz. 89.
- Ustawa z dnia 4 marca 1994 r., o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, t.j. Dz. U. 1996, nr 70, poz. 335 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 grudnia 1995 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. z 1996 r., nr 1, poz. 3.
- Ustawa z dnia 9 maja 1996 r., o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Dz.U. 1996, nr 73, poz. 350.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.

- Uchwała Prezydium Sejmu z dnia 28 lipca 1997 r. w sprawie określenia wzoru legitymacji poselskiej i trybu postępowania oraz warunków wydania jej duplikatu w razie zniszczenia lub zgubienia, M.P. 1997, nr 51, poz. 484.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r., o ochronie danych osobowych, Dz. U. 2002, nr 101, poz. 926 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 września 1997 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1997, nr 58, poz. 558.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 października 1997 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1997 nr 80, poz. 779.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 kwietnia 1998 r. w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1998, nr 10, poz. 181.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 września 1998 r., w sprawie zmiany regulaminu Sejmu RP, M.P. 1998, nr 34, poz. 483.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r., o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa, Dz. U. 1998, nr 162, poz. 1117 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r., o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Dz. U. 2007, nr 63, poz. 424.
- Ustawa z dnia 21 stycznia 1999 r., o sejmowej komisji śledczej, Dz. U. 1999, nr 35, poz. 321.
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r., o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, Dz. U. 1999r., nr 62, poz. 688.
- Ustawa z dnia 23 września 1999 r. o zasadach pobytu wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium, Dz. U. 1999, nr 93, poz. 1063 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r., o Rzeczniku Praw Dziecka, Dz. U. 2000, nr 6, poz. 69 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r., o umowach międzynarodowych, Dz. U. 2000, nr 39, poz. 443 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 maja 2000 r., o Krajowym Rejestrze Karnym, Dz. U. 2008, nr 50, poz. 292 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r., o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, Dz. U. 2011, nr 197, poz. 1172 z późn. zm..
- Ustawa z dnia 16 marca 2001 r., o Biurze Ochrony Rządu, Dz. U. 2004, nr 163, poz. 1712 z późn. zm.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 listopada 2001 r. w sprawie odwołania wicemarszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej M.P. 2001, nr 44, poz. 709.
- Ustawa z dnia 24 maja 2002 r., o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz. U. 2002, nr 74, poz. 676, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 16 marca z dnia 2003 r., o referendum ogólnokrajowym, Dz. U. 2003, nr 57, poz. 507 z późn. zm.

- Ustawa z dnia 30 lipca 2004 r., o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2004, nr 187, poz. 1925 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r., o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Dz. U. 2005, nr 14, poz. 114 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r., o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz. U. 2005, nr 64, poz. 565 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r., o działalności lobbingsowej, Dz. U. 2005, nr 169, poz. 1414 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r., o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U. 2006, nr 104, poz. 708 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r., o dokumentach paszportowych, Dz. U. 2006, nr 143, poz. 1027 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 18 października 2006 r., o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, Dz. U. 2007, nr 63, poz. 425 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r., o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, Dz. U. 2007, nr 59, poz. 404 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r., o Państwowej Inspekcji Pracy, Dz. U. 2007, nr 89, poz. 589 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 4 marca 2010 r., o zasadach obsadzania w kadencji trwającej w latach 2009–2014 dodatkowego mandatu posła do Parlamentu Europejskiego, Dz. U. 2010, nr 56, poz. 337 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r., o Polskiej Akademii Nauk, Dz. U. 2010, nr 96, poz. 619 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r., o ochronie informacji niejawnych, Dz. U. 2010, nr 188, poz. 1228.
- Ustawa z dnia 8 października 2010 r., o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Dz. U. 2010, nr 213, poz. 1395.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r., kodeks wyborczy, Dz. U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r., o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, Dz. U. 2011, nr 168, poz. 1004.
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r., o współpracy rozwojowej, Dz. U. 2011, nr 234, poz. 1386.
- Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r., o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Dz. U. 2016, poz. 2073.
- Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r., o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz. U. 2016, poz. 2072.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej, Dz. U. 2018, poz. 730.

Orzecznictwo

- Orzeczenie TK z dnia 28 stycznia 1991 r., sygn. akt K. 13/91, OTK 1991.
Orzeczenie TK z dnia 5 listopada 1997 r., sygn. akt K 4/97, OTK nr 50.
Orzeczenie TK z dnia 12 listopada 1997 r., sygn. akt K 21/97, OTK nr 55.
Orzeczenie TK z dnia 1 grudnia 1998 r., sygn. akt K. 21/98, OTK ZU 1998, nr 7.
Orzeczenie TK z dnia 8 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 19/99, OTK ZU 1999, nr 7.
Orzeczenie TK z dnia 9 lipca 2001 r., sygn. akt K 1/02.
Orzeczenie TK z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. akt K. 36/01, OTK ZU 2001, nr 8.
Orzeczenie TK z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02, publik. OTK – A 2002/6/83.
Orzeczenie TK z dnia 23 marca 2006 r., sygn. akt 4/06, OTK ZU 2006, seria A, nr 3, poz. 32.
Orzeczenia TK z dnia 19 października 2010 r., sygn. akt K 35/09.
Orzeczenie SN z dnia 16 lutego 1994 r., sygn. akt. I KZP 40/93.

Dokumenty

- Biuletyny Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego.
Sprawozdania Stenograficzne z Posiedzeń Sejmu RP III kadencji (1997–2001).
Sprawozdania Stenograficzne z Posiedzeń Sejmu RP IV kadencji (2001–2005).
Sprawozdania Stenograficzne z Posiedzeń Sejmu RP V kadencji (2005–2007).
Sprawozdania Stenograficzne z Posiedzeń Sejmu RP VI kadencji (2007–2011).
Sprawozdania Stenograficzne z Posiedzeń Sejmu RP VII kadencji (2011–2015).
Druki sejmowe IV kadencji Sejmu RP.
Druki sejmowe V kadencji Sejmu RP.
Druki sejmowe VI kadencji Sejmu RP.
Druki sejmowe VIII kadencji Sejmu RP.

Opracowania

- Adamczyk Mieczysław, Pastuszka Stefan, *Konstytucje polskie w rozwoju dziejowym 1971–1982*, Warszawa 1985, WSiP.
Ajnenkiel Andrzej, *Historia Sejmu Polskiego*, t. II, cz. 2, *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989, PWN.
Ajnenkiel Andrzej, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982, Wiedza Powszechna.
Ajnenkiel Andrzej, *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972, KiW.
Banaszak Bogusław, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, C.H. Beck.
Banaszak Bogusław, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, C.H. Beck.

- Banaszak Bogusław, Jabłoński Mariusz, *Zagadnienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1.
- Bardach Juliusz, *Sejm dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] *Dzieje Sejmu polskiego*, red. J. Bardach, Warszawa 1997.
- Bardach Juliusz, Leśnodorski Bogusław, Pietrzak Michał, *Historia Państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1977, PWN.
- Bardach Juliusz, Leśnodorski Bogusław, Pietrzak Michał, *Historia ustroju i państwa polskiego*, Warszawa 1994, PWN.
- Borecki Paweł, *Geneza Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5.
- Bożyk Stanisław, *Sejm w systemie organów RP*, Warszawa 2009, Wyd. Sejmowe.
- Burda Andrzej, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1969, PWN.
- Car Stanisław, *Główne wytyczne reformy. Referat wstępny o projekcie rewizji konstytucji, wygłoszony w Komisji Konstytucyjnej Sejmu w dniu 17 marca 1931 roku*, [w:] S. Car, *Na drodze ku nowej konstytucji*, Warszawa 1934, Księg. F. Hoesicka.
- Car Stanisław, *Na drodze ku nowej konstytucji*, Warszawa 1934, Księg. F. Hoesicka.
- Car Stanisław, *Stanowisko Prezydenta Rzeczypospolitej i jego wybór. Referat wygłoszony w Komisji Konstytucyjnej dnia 17 grudnia 1931 roku*, [w:] S. Car, *Na drodze ku nowej konstytucji*, Warszawa 1934, Księg. F. Hoesicka.
- Car Stanisław, *Zasady nowej konstytucji. Przemówienie wygłoszone na posiedzeniu plenarnym klubu B.B.W.R. w dniu 14 grudnia 1933 roku*, [w:] S. Car, *Na drodze ku nowej konstytucji*, Warszawa 1934, Księg. F. Hoesicka.
- Chmaj Marek, *Sejm kontraktowy w transformacji systemu politycznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 1996, UMCS.
- Chmaj Marek, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1991–1997 (I i II kadencja). Studium prawnoustrojowe*, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Chmaj Marek, *Wewnętrzna organizacja Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 1.
- Chmurski Antoni, *Nowa konstytucja*, Warszawa 1935, Gebethner i Wolff.
- Chruściak Ryszard, *Mała konstytucja z 1992 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5.
- Ciapała Jerzy, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Ciemniewski Jerzy, *Nowela konstytucyjna z dnia 29 grudnia 1989 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 3.
- Ciemniewski Jerzy, *Sejm Ustawodawczy 1947–1952*, red. M. Rybicki, Wrocław 1997, Ossolineum.
- Cywichowski Zygmunt, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1929, Drukarnia Polska.
- Czarny Piotr, *Mała konstytucja z 1947 roku, a polska tradycja konstytucyjna*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 5.
- Czarny Piotr, *Sejm i Senat*, [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2011, C.H. Beck.

- Czarny Piotr, Kubuj Katarzyna, Skotnicki Krzysztof, Szmyt Andrzej, *Opinie w sprawie prawomocności i wykonalności postanowienia marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu poselskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 6.
- Czarny Piotr, Naleziński Bogumił, *Organy Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002, Wyd. Sejmowe.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997.
- Czeszejko-Sochacki Zdzisław, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, Wyd. Sejmowe.
- Czeszejko-Sochacki Zdzisław, Garlicki Leszek, Trzeciński Janusz, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Deklaracja o złożeniu urzędu Tymczasowego Naczelnika Państwa*, [w:] Józef Piłsudski. *Pisma zbiorowe*, t. V, Warszawa 1937.
- Działocha Kazimierz, Balasiński Tomasz, *Uwagi do art. 198 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, Wyd. Sejmowe.
- Dziemidok-Olszewska Bożena, *Odpowiedzialność głowy państwa i rządu we współczesnych państwach europejskich*, Lublin 2012, UMCS.
- Eckhardt Krzysztof, *Problem regulacji zakresu podmiotowego odpowiedzialności konstytucyjnej – uwagi porządkujące*, [w:] *Państwo demokratyczne, prawne i społeczne*, red. M. Grzybowski, P. Tuleja, Kraków 2014, Ofic. Wyd. AFM.
- Encyklopedia podręczna prawa publicznego*, red. Z. Cybichowski, Warszawa, t. I. b.r.w.
- Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznic, Warszawa 1998, PWN.
- Encyklopedia wiedzy politycznej*, red. M. Chmaj, J. Marszałek-Kawa, W. Sokół, Toruń 2005, Wyd. Adam Marszałek.
- Florczak-Wątor Monika, *Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2/3.
- Galińska-Rączy Irena, *Wstępne uwagi na temat stosowania art. 33 ustawy z dnia 9 maja 1996r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, [w:] *Status posła w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz kancelarii Sejmu*, Informacje i Opinie, IP-94P, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Galster Jan, *Kilka uwag o prawie wyborczym do Parlamentu Europejskiego*, [w:] *Polska w integrującej się Europie*, red. R. Łaszewski, Włocławek 2004, WSHE.
- Galster Jan, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2009, TNOiK.
- Garlicki Leszek, *Konstytucja – regulamin Sejmu – ustawa*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 2.
- Garlicki Leszek, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1999, Wyd. Nauk. PWN.

- Garlicki Leszek, *Rada Ministrów: powoływanie – kontrola – odpowiedzialność*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja i funkcjonowanie*, red. A. Bałaban, Kraków 2002, Zakamycze.
- Garlicki Leszek, *Uwaga do art. 10 Małej Konstytucji*, [w:] *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1995, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 98 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 103 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 105 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwaga do art. 107 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz* t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 109 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 110 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 114 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 118 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 188 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, Wyd. Sejmowe.
- Garlicki Leszek, *Uwagi do art. 191 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Gdulewicz Ewa, Gwiżdż Andrzej, Witkowski Zbigniew, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1935*, [w:] *Konstytucje Polski: studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. II, red. M. Kallas, Warszawa 1990, PWN.
- Gdulewicz Ewa, Orłowski Wojciech, *Sejm i Senat*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1997, UMCS.
- Gebethner Stanisław, *Wybory na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do ustawy o wyborze Prezydenta RP*, Warszawa 2000, Scholar.
- Grabowska Sabina, *Modele odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta we współczesnych państwach europejskich*, Toruń 2012, Wyd. Adam Marszałek.
- Grajewski Krzysztof, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Grajewski Krzysztof, *Konstytucyjna regulacja zasady incompatibilitas a inne przepisy dotyczące sprawowania mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1.
- Granat Mirosław, *Czy powołanie przez Prezydenta RP Marszałka Seniora wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów?*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura*

- Analiz Sejmowych*, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, Wyd. Sejmowe.
- Granat Mirosław, *O niektórych aspektach prawnych wiążących się z powołaniem na stanowisko marszałka Sejmu osoby sprawującej funkcję członka Rady Ministrów*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2004, nr 2.
- Granat Mirosław, *Wstępna ocena konstytucyjności składania oświadczeń o stanie majątkowym oraz rejestru korzyści przez posłów i senatorów w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2002 roku*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2003, nr 1.
- Grzybowski Konstanty, *Ustrój Polski współczesnej*, Kraków 1948, Czytelnik.
- Góralski Zbigniew, *Urzędy i godności w dawnej Polsce*, Warszawa 1983, Ludowa Spółdz. wyd.
- Górecki Dariusz, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, Łódź 1995, UŁ.
- Gwiżdż Andrzej, *Burżuazyjno-obszarnicza konstytucja z 1921 r. w praktyce*, Warszawa 1956, Wyd. Prawnicze.
- Gwiżdż Andrzej, *Formy pracy Sejmów Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, Warszawa 1990, Ludowa Spółdz. Wyd.
- Gwiżdż Andrzej, *Organizacja i zasady funkcjonowania*, [w:] *Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, studium prawno-polityczne*, red. A. Burda, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk 1975.
- Gwiżdż Andrzej, *Sejm i Senat w latach 1918–1939*, [w:] *Dzieje Sejmu Polskiego*, red. J. Bardach, Warszawa 1997, Wyd. Sejmowe.
- Gwiżdż Andrzej, *Zagadnienia parlamentaryzmu w Polsce Ludowej*, Warszawa 1972, UW.
- Gwiżdż Andrzej, Zakrzewska Janina, *Konstytucja i podstawowe akty ustawodawcze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1966, Wyd. Prawnicze.
- Jarosz Zdzisław, Kudej Marcin, Zubik Marek, Winczorek Piotr, Granat Mirosław, *Opinie dotyczące zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu IV kadencji*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 6.
- Jarosz Zdzisław, Zawadzki Sylwester, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1987, PWN.
- Juchniewicz Joanna, *O odpowiedzialności Marszałka Sejmu – przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 5(45).
- Kallas Marian, *Historia ustroju Polski*, Warszawa 2005, Wyd. Nauk. PWN.
- Kallas Marian, *Historia ustroju Polski X–XX w.*, Warszawa 2003, Wyd. Nauk. PWN.
- Kallas Marian, *Mała konstytucja z 1992 roku*, Warszawa 1993, Wyd. Sejmowe.
- Kallas Marian, „Mała konstytucja” w praktyce ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 2.
- Karolczak Joanna Maria, *Czy marszałek Sejmu może dalej pełnić funkcję marszałka jeśli został desygnowany na premiera lub został Prezesem Rady Ministrów?*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2.

- Karolczak Joanna Maria, *Opinia w sprawie trybu postępowania z projektem zaopiniowanym przez Komisję Ustawodawczą jako niedopuszczalny*, [w:] *Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Karolczak Joanna Maria, Szepietowska Beata, *Opinia na temat możliwości odwołania Prezydium Sejmu*, [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, red. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 1997, Wyd. Sejmowe.
- Klajnerman Izaak, *Nowy ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1948, Poradnik Społeczny.
- Klimowiecki Romuald, *Polskie prawo państwowe*, Łódź, Warszawa 1955, Państwowe Wyd. Nauk.
- Koksanowicz Grzegorz, *Nadawanie biegu inicjatywom ustawodawczym w świetle postanowień regulaminu Sejmu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1.
- Koksanowicz Grzegorz, *Prawnoustrojowa pozycja Marszałka Sejmu w okresie II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2.
- Koksanowicz Grzegorz, *Prawnoustrojowa pozycja Marszałka Sejmu w świetle konstytucji z 1997 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3.
- Koksanowicz Grzegorz, *Prawny model kierownictwa Sejmem w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Lublin 2014, UMCS.
- Komarnicki Wacław, *Polskie prawo polityczne. Geneza i system*, Warszawa 1922, Księg. F. Hoesicka.
- Kopaliński Władysław, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1988, PWN.
- Kruk Maria, *„Mała konstytucja” w procesie przemian ustrojowych w Polsce*, Warszawa 1993, Wyd. Sejmowe.
- Kruk Maria, *Prawo inicjatywy ustawodawczej w nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 2.
- Krukowski Stanisław, *Mała konstytucja z 1919 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. II, red. M. Kallas, Warszawa 1990, PWN.
- Kubas Sebastian, *Organy kierownicze Sejmu w świetle konstytucji RP oraz nowelizacji regulaminu Sejmu w latach 1997–2000*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3.
- Kubuj Katarzyna, *Rola Marszałka Sejmu w postępowaniu ustawodawczym*, „Przegląd Legislacyjny” 2004, nr 2.
- Kubuj Katarzyna, *Marszałek Sejmu na straży jakości ustaw*, [w:] *Tryb ustawodawczy a jakość prawa*, red. J. Wawrzyniak, Warszawa 2005, Biuro Tryb. Konstytucyjnego.
- Kubuj Katarzyna, *Przejęcie przez inne organy kompetencji Marszałka Sejmu dotyczących ustalania porządku dziennego posiedzenia*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2006/2007, nr 4.

- Kuciński Jerzy, *Konstytucyjny system organów państwowych*, Warszawa 2011, Wyższa Szk. Zarządz. i Prawa.
- Kudej Marcin, *Instytucje polskiego prawa parlamentarnego z zakresu legislacji*, Katowice 1995, UŚ.
- Kudej Marcin, *Komentarz do Regulaminu Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Katowice 1974, UŚ.
- Kudej Marcin, *Postępowanie ustawodawcze w Sejmie RP*, Warszawa 2002, Wyd. Sejmowe.
- Kudej Marcin, *Status prawny posła i senatora w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiżdż, Warszawa 1997, Wyd. Sejmowe.
- Kudej Marcin, *Zagadnienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1.
- Kudej Marcin, *Zmiany w regulaminie Sejmu, dokonane 4 września i 28 października 1997 roku*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 3.
- Kudej Marcin, *Zmiany regulaminu Sejmu na tle Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 2.
- Kudej Marcin, Skrzydło Wiesław, Winczorek Piotr, *Opinia na temat usytuowania i kompetencji Prezydium Sejmu w świetle nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1.
- Kulpa Marcin, *Organizacja wewnętrzna Sejmu*, Warszawa 2006, Wyd. Nauk. PWN.
- Leśnodorski Bogusław, *Dzieło Sejmu Czteroletniego (1788–1792)*, Wrocław 1951, Ossolineum.
- Lis-Staranowicz Dorota, *Niepołączalność (incompatibilitas) mandatu parlamentarnego w Konstytucji RP z 1997 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1.
- Lis-Staranowicz Dorota, *Niepołączalność (incompatibilitas) mandatu parlamentarnego w polskim prawie konstytucyjnym, mps rozprawy doktorskiej*, Lublin 2002, KUL.
- Lis-Staranowicz Dorota, *Niepołączalność mandatu parlamentarnego w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2005, Wyd. Sejmowe.
- Lis-Staranowicz Dorota, Galster Jan, *Immunitet posła do Parlamentu Europejskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 6.
- Łaszewski Ryszard, Salmonowicz Stanisław, *Historia ustroju Polski*, Toruń 2001, TNOiK.
- Malec Dorota, *Sejm Ustawodawczy 1919–1922. W 90 rocznicę pierwszego posiedzenia*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1.
- Mała encyklopedia prawa*, red. L. Kurowski, Warszawa 1960, PWN.
- Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1968, PWN.
- Michalski Jerzy, *Sejm w czasach saskich*, [w:] *Historia Sejmu Polskiego*, red. J. Michalski, Warszawa 1984, PWN.
- Michalski Wojciech, *Immunitety w polskim prawie karnym*, Warszawa 1970, Wyd. Prawnicze.

- Mojak Ryszard, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Lublin 1995, UMCS.
- Mojak Ryszard, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2008, Verba.
- Mojak Ryszard, Sobczak Jacek, *Zgromadzenie Narodowe*, „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 2.
- Mordwiłko Janusz, *Możliwość użycia przez marszałka Sejmu Straży Marszałkowskiej w celu wykonania decyzji o wykluczeniu posła z posiedzenia*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 2.
- Mordwiłko Janusz, *Możliwość zbadania projektu ustawy z prawem w świetle regulaminu Sejmu*, [w:] *Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2001, Biuro Studiów i Ekspertyz.
- Mordwiłko Janusz, *Na podstawie którego artykułu regulaminu Sejmu Marszałek Sejmu władny jest przedłożyć prace komisji sejmowej?*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. I, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, Biuro Studiów i Ekspertyz.
- Mordwiłko Janusz, *Opinia: Konstytucyjne pojęcie „strzeże praw Sejmu” oraz kompetencje Marszałka Sejmu określone w regulaminie Sejmu pojęciami „stoi na straży praw i godności Sejmu” oraz „tokiem i terminowością prac jego organów”*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. I, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, Biuro Studiów i Ekspertyz.
- Mordwiłko Janusz, *Opinia prawna w przedmiocie dopuszczalności połączenia marszałka Sejmu ze stanowiskiem Prezesa Rady Ministrów*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2.
- Mordwiłko Janusz, *O prawie marszałka Sejmu do przedłożenia na termin późniejszych prac komisji sejmowej nad projektem ustawy*, Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2003, nr 1.
- Mordwiłko Janusz, *Podstawa prawna karania posłów za czynne zakłócanie realizacji porządku dziennego posiedzenia izby*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne Biuletyn” 2002, nr 2.
- Mordwiłko Janusz, *Rola Marszałka Seniora podczas pierwszego posiedzenia Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2005, nr 4.
- Mordwiłko Janusz, *W przedmiocie interpretacji art. 175 regulaminu Sejmu i konsekwencjach wykluczenia posła z posiedzenia*, „Zeszyty Prawnicze” 2005, nr 3.
- Mordwiłko Janusz, *W sprawach prawnych związanych z możliwością odwołania Marszałka Sejmu*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 3.
- Mordwiłko Janusz, *W sprawie kompetencji kierowniczych organów Sejmu w zakresie tworzenia dziennego porządku posiedzenia*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2003, nr 1.

- Mordwiłko Janusz, *W sprawie przejęcia przez inny organ kompetencji Marszałka Sejmu dotyczących ustalania porządku dziennego posiedzeń Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2006/2007, nr 4.
- Mordwiłko Janusz, *W sprawie struktury i kompetencji kierowniczego organu Sejmu w świetle Konstytucji RP*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 1997, nr 3.
- Mołdawa Tadeusz, *Konstytucje polskie 1918–2008*, Warszawa 2008, Elipsa.
- Mołdawa Tadeusz, *Sejm Ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej 1947–1952*, [w:] *Historia Sejmu Polskiego*, red. A. Ajnenkiel, Warszawa 1989, PWN.
- OdrowąŜ-Sypniewski Wojciech, *O dalszym postępowaniu z poselskim projektem ustawy uznanym w trybie art. 31 ust. 6 (obecnie 34. Ust. 8) regulaminu Sejmu przez Komisję Ustawodawczą za niedopuszczalny*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 1.
- OdrowąŜ-Sypniewski Wojciech, *O możliwym zakresie stosowania art. 105 ust. 4 konstytucji*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne Biuletyn” 2002, nr 2.
- OdrowąŜ-Sypniewski Wojciech, *W sprawie niektórych aspektów prawnych związanych z powołaniem na stanowisko Marszałka Sejmu osoby sprawującej funkcję członka Rady Ministrów*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2004, nr 2.
- Olszewski Henryk, *Marszałkowie Sejmów I Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1993, wyd. Sejmowe.
- Orlewicz Tadeusz J., *Zasady Konstytucji 23 kwietnia 1935 roku*, Warszawa 1935, Zw. Zaw. Prac. Ub. Społ.
- Pach Maciej, *Odpowiedzialność Marszałka Sejmu (Senatu) wykonującego obowiązki Prezydenta RP*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 2.
- Pajdała Henryk, *Komisje sejmowe. Status i funkcjonowanie*, Warszawa 2003, Wyd. Sejmowe.
- Paradowska Janina, *Była wojna – będzie wojna*, „Polityka” z dnia 26 sierpnia 2006.
- Pastuszko Grzegorz, *Stanowisko ustrojowe Marszałka Sejmu a prawa opozycji parlamentarnej*, „Przegląd Sejmowy” 2009.
- Paszkudzki August, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lwów–Warszawa 1927, Książnica Atlas.
- Patrzalek Aleksander, *Instytucje prawa wyborczego PRL*, Warszawa 1986, Wyd. Prawnicze.
- Patrzalek Aleksander, Szmyt Andrzej, *Pojęcie prawa inicjatywy ustawodawczej*, [w:] *Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*, red. J. Trzciński, Warszawa 1994, Wyd. Sejmowe.
- Patrzalek Aleksander, Szmyt Andrzej, *Skutki prawne wniesienia projektu ustawy*, [w:] *Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*, red. J. Trzciński, Warszawa 1994, Wyd. Sejmowe.
- Patyra Sławomir, *Mechanizm racjonalizacji procesu ustawodawczego w Polsce w zakresie rządowych projektów ustaw*, Toruń 2012, Wyd. Adam Marszałek.

- Pietrzak Jan, *Sejm RP. Tradycja i współczesność*, Warszawa 2000, Wyd. Sejmowe.
- Pietrzak Michał, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969, KiW.
- Plaża Stanisław, *Próby reform ustrojowych w czasie pierwszego bezkrólewia (1572–1574)*, Kraków 1969, UJ.
- Prawo konstytucyjne*, red. M. Grzybowski, Białystok 2008, Temida 2.
- Przemówienia Marszałków Sejmu Wiesława Chrzanowskiego i Senatu Augusta Chelkowskiego wygłoszone w dniu 28 stycznia 1993 roku w Piotrkowie z okazji 500-lecia Sejmu Polskiego*, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 1.
- Repel Józef, *Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Ludowej*, Wrocław 1978, UWr.
- Rogowski Stanisław, *Nowela konstytucyjna z 29 grudnia 1989 roku*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2008, nr 3063, Prawo CCCU.
- Rozmaryn Stefan, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1949, Min. Ziem Odzyskanych.
- Rzepecki Tadeusz, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 1919 roku*, Poznań 1920, Wlkp. Księg. Narodowa.
- Sarnecki Paweł, *Funkcje i struktura parlamentu według nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12.
- Sarnecki Paweł, *Komentarz do art. 131 Konstytucji RP z 1997 r.*, [w] *System Informacji Prawniczej LEX*.
- Sarnecki Paweł, *O możliwości wyboru osoby sprawującej funkcję członka Rady Ministrów na stanowisko Marszałka Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2004, nr 2.
- Sarnecki Paweł, *Opinia w sprawie dopuszczalności odwołania Marszałka Sejmu, okoliczności oraz fakty takiego odwołania*, [w:] *Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.
- Sarnecki Paweł, *Opinie w sprawie niepołączalności mandatu posła albo senatora z zatrudnieniem w administracji rządowej*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6.
- Sarnecki Paweł, *Prawne problemy związane z możliwością odwołania Marszałka Sejmu*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne. Biuletyn” 2002, nr 3.
- Sarnecki Paweł, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, Zakamycze.
- Sarnecki Paweł, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej okresu transformacji ustrojowej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Sarnecki Paweł, *Uwagi do art. 128 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Sarnecki Paweł, *Uwagi do art. 131 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, Wyd. Sejmowe.
- Sieradzki Wojciech, *Marszałkowie Sejmów I Rzeczypospolitej*, Warszawa 1993, Wyd. Sejmowe.

Słownik wyrazów obcych PWN, Warszawa 1989, PWN.

Skrzydło Wiesław, *Komentarz do art. 131 Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *System Informacji Prawniczej LEX*.

Skrzydło Wiesław, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, Wolters Kluwer.

Skrzydło Wiesław, *Opinia na temat usytuowania i kompetencji Prezydium Sejmu w Świecie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1.

Skrzydło Wiesław, *Problem incompatibilitas na tle art. 103 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 241 ust. 4*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1.

Skrzydło Wiesław, *Sejm i Senat*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1997, Verba.

Sokolewicz Wojciech, *Kwietniowa zmiana konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 6.

Sokolewicz Wojciech, *Uwagi do art. 112 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.

Sokolewicz Wojciech, *Uwagi do art. 225 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, Wyd. Sejmowe.

Sokolewicz Wojciech, *W sprawie dalszego postępowania z projektami ustaw lub uchwał, do którego nie dołączono uzasadnienia*, [w:] *Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.

Spółczeństwo, państwo, władza, red. M. Chmaj, M. Żmigrodzki, Lublin 1995, UMCS.

Suchocka Hanna, *Zasada podziału i równoważenia władz*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, Wyd. Sejmowe.

Szcząska Zbigniew, *Pierwsza ustawa zasadnicza Rzeczypospolitej*, [w:] *Konstytucje Polski*, t. I, red. M. Kallas, Warszawa 1990, PWN.

Szepietowska Beata, *Opinia w sprawie trybu postępowania Prezydium Sejmu z opiniami podjętymi na podstawie art. 31 ust. 6 regulaminu Sejmu*, [w:] *Regulamin Sejmu w ekspertyzach i opiniach Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2001, Wyd. Sejmowe.

Szmulik Bogumił, *Sądownictwo konstytucyjne. Ochrona konstytucyjności prawa w Polsce*, Lublin 2001, UMCS.

Szmulik Bogumił, *Skarga konstytucyjna. Polski model na tle porównawczym*, Warszawa 2006, C.H. Beck.

Szmulik Bogumił, *Pozycja ustrojowa Sądu Najwyższego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, C.H. Beck.

Szmyt Andrzej, *Komentarz do art. 31*, [w:] *Komentarz do regulaminu Sejmu RP*, Warszawa 1997, Wyd. Sejmowe.

- Szmyt Andrzej, *W sprawie podstawy prawnej działań Straży Marszałkowskiej w celu wykonania decyzji Marszałka Sejmu o wykluczeniu posła z posiedzenia*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne Biuletyn” 2002, nr 2.
- Uziębło Piotr, *Ustawa z 1999 roku o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 4.
- Wawrzyniak Jan, *Inicjatywa ustawodawcza – teoria, prawo, praktyka*, [w:] *Tryb ustawodawczy, a jakość prawa* pod red. J. Wawrzyniak, Warszawa 2005, Biuro Tryb. Konstytucyjnego.
- Witkowski Zbigniew, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*, Warszawa –Poznań 1987, PWN.
- Witkowski Zbigniew, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 1995, TNOiK.
- Witkowski Zbigniew, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011, TNOiK.
- Winczorek Piotr, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, Liber.
- Winczorek Piotr, *W sprawie postępowania legislacyjnego w przepisach Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 2.
- Winczorek Piotr, *Wyprowadzić państwo z traumy*, „Rzeczpospolita” 12 kwietnia 2010.
- Wronkowska Sławomira, *W sprawie postępowania legislacyjnego w przepisach regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 2.
- Wybrane aspekty parlamentaryzmu racjonalizowanego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2008, Wyż. Szk. Ekonomii i Innowacji.
- Zaleśny Jacek, *Odpowiedzialność konstytucyjna w prawie polskim w okresie transformacji ustrojowej*, Toruń 2004, Oficyna Wyd. Aspra.
- Zięba-Załucka Halina, *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002., Lexis Nexis.
- Zubik Marek, *Gdy Marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie interregnum*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Zubik Marek, *Immunitet parlamentarny, a zawieszenie postępowania karnego (uwagi na tle art. 105 ust. 3 konstytucji)*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 7.
- Zubik Marek, *Konieczność kontrasygnowania aktu Prezydenta RP powołującego Marszałka Seniora*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, wybór i oprac. W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, Biuro Analiz Sejmowych.
- Zubik Marek, *Organizacja wewnętrzna Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, Wyd. Sejmowe.
- Zubik Marek, *W sprawie przywileju nietykalności parlamentarnej*, Biuletyn BSE 2000, nr 3.
- Zubik Marek, *Wybrane problemy dotyczące statusu prawnego Marszałka Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4.

