

ŁUKASZ KACZKOWSKI

Uniwersytet Wrocławski

WYGAŚNIĘCIE MANDATU POSŁA NA SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

UWAGI WSTĘPNE

Wygaśnięcie mandatu posła oznacza ustanie nabytego w wyniku wyborów pełnomocnictwa do reprezentowania narodu i stanowi złożony problem zarówno z prawnego, jak i społecznego punktu widzenia. Oddziaływają tu na siebie zarówno czynniki polityczne, prawne, jak i społeczne¹.

Przepisy ordynacji wyborczej tworzą katalog przesłanek materialnych, z których zaistnieniem wiąże się wygaśnięcie mandatu posła. Analiza powyższego problemu wymaga jednak uwzględnienia stosownych przepisów nie tylko ordynacji wyborczej, ale także Konstytucji RP, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Regulaminu Sejmu RP, a także innych przepisów prawa dotyczących wskazanych zdarzeń czy czynności, np. kodeksu cywilnego czy kodeksu karnego.

PRZESŁANKI WYGAŚNIĘCIA MANDATU POSŁA

A. UPŁYW KADENCJI

Posłowie otrzymują pełnomocnictwo do reprezentowania narodu w wyniku wyborów, na określony okres. Konstytucja przewiduje, iż Sejm jest wybierany na czteroletnią kadencję, która rozpoczyna się z dniem zebrania się Sejmu na pierwsze posiedzenie i trwa do dnia poprzedzającego dzień zebrania się Sejmu następnej kadencji². Pełnomocnictwo przedstawicieli wygasa wraz z upływem kadencji z mocy prawa. Kadencja chroni posłów przed bezprawnymi naciskami obywateli czy różnego rodzaju grup interesu, bowiem nie mogą być oni przed

¹ A. Patrzalek, *Zagadnienie zmian w składzie rad narodowych II i III kadencji*, „Problemy Rad Narodowych” 1965, nr 4, s. 108.

² Por. art. 98 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.).

jej upływem odwołani³. Przeprowadzane co 4 lata wybory umożliwiają dokonywanie weryfikacji społecznego poparcia dla partii politycznych oraz konkretnych kandydatów.

Kadencja może także ulec skróceniu, jeżeli Sejm podejmie taką uchwałę większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby posłów⁴. Również prezydent Rzeczypospolitej może zarządzić skrócenie kadencji Sejmu w sytuacjach przewidzianych w Konstytucji. Musi jednak wcześniej zasięgnąć opinii marszałka Sejmu i marszałka Senatu⁵. Jeżeli kadencja Sejmu ulega skróceniu, mandaty wszystkich posłów wygasają w dniu poprzedzającym dzień zebrania się Sejmu kolejnej kadencji.

B. STWIERDZENIE NIEWAŻNOŚCI WYBORÓW

O ważności wyborów do Sejmu oraz o ważności wyboru posła, przeciwko któremu wniesiono protest, rozstrzyga Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, na podstawie sprawozdania z wyborów sporządzonego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii wydanych w formie postanowienia, w postępowaniu nieprocesowym, przez Sąd Najwyższy w składzie 3 sędziów w wyniku rozpoznania protestów wyborczych. Rozstrzygnięcie to jest podejmowane w formie uchwały, na posiedzeniu z udziałem prokuratora generalnego i przewodniczącego PKW, nie później niż w 90. dniu po dniu wyborów. Wygaśnięcie wszystkich albo poszczególnych mandatów stwierdzi Sąd Najwyższy, podejmując uchwałę o nieważności wyborów lub nieważności wyboru posła. Sąd Najwyższy stwierdza wówczas wygaśnięcie mandatów w zakresie unieważnienia oraz postanawia o przeprowadzeniu wyborów ponownych lub o podjęciu niektórych czynności wyborczych, wskazując, od której czynności trzeba ponowić postępowanie wyborcze. Wygaśnięcie mandatów następuje w dniu ogłoszenia uchwały w Dzienniku Ustaw RP⁶.

W przypadku podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały o nieważności wyborów w okręgu lub nieważności wyboru posła przeprowadza się wybory ponowne lub wskazane czynności wyborcze wyłącznie na terytorium kraju, a ich wyniki Państwowa Komisja Wyborcza zamieszcza w obwieszczeniu, wymieniając też osoby, które w rezultacie tych wyborów lub czynności utraciły mandat ze wskazaniem numeru okręgu wyborczego, a także numeru i nazwy listy kandydatów.

³ Por. P. Winczorek, *Po co kadencja*, „Rzeczpospolita” z dnia 29–30 stycznia 2005 r., Nr 24, s. C3.

⁴ Por. art. 98 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r.

⁵ Por. art. 98 ust. 4 i 5; art. 155; art. 225 Konstytucji RP z 1997 r.

⁶ Por. art. 101 Konstytucji RP z 1997 r. oraz art. 80 i 82 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2001 r., Nr 46, poz. 499 ze zm.).

Obwieszczenie to podaje się do publicznej wiadomości oraz ogłasza w Dzienniku Ustaw RP a także przesyła marszałkowi Sejmu i marszałkowi Senatu. Natomiast w przypadku podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały o nieważności wyborów oraz jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw RP przeprowadzane są ponowne wybory w zakresie unieważnienia⁷.

Stwierdzenie przez Sąd Najwyższy nieważności wyborów we wszystkich okręgach i wygaśnięcia wszystkich mandatów poselskich może doprowadzić do sytuacji niezwykle interesującej z punktu widzenia nauki prawa, ale groźnej dla demokracji. A mianowicie przez pewien czas, do dnia zebrania się Sejmu wyłonionego w wyniku wyborów ponownych na pierwsze posiedzenie, nie będzie mógł działać podmiot, do kompetencji którego należy stanowienie prawa.

W przypadku podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały o nieważności wyborów prezydent RP wydaje postanowienie o wyborach ponownych, które podaje się do publicznej wiadomości i ogłasza w Dzienniku Ustaw RP najpóźniej w 5. dniu od dnia ogłoszenia uchwały Sądu Najwyższego. Termin tych wyborów prezydent RP wyznacza, zgodnie z art. 10 ust. 1 ordynacji wyborczej z 2001 r., na dzień przypadający nie później niż w ciągu 45 dni od dnia ogłoszenia uchwały Sądu Najwyższego. Wydaje się, że pierwsze posiedzenie Sejmu wyłonionego w wyniku wyborów ponownych prezydent RP zwołuje nie później niż na 15. dzień po dniu przeprowadzenia wyborów, czyli zgodnie z art. 98 ust. 5 Konstytucji RP. Z obliczeń wynika, że przez około 2 miesiące władza ustawodawcza nie byłaby *de facto* sprawowana i to nawet w sytuacji, gdyby stwierdzono nieważność tylko wyborów do izby niższej parlamentu. Wybrany w wyniku ważnie przeprowadzonych wyborów Senat mógłby co prawda obradować, ale nie mógłby, bez prawidłowo funkcjonującego Sejmu, uchwalić żadnej ustawy.

Ze względu na wagę tego problemu należałoby podjąć próbę uchwalenia odpowiednich uregulowań prawnych pozwalających na zachowanie ciągłości działania władzy ustawodawczej. Możliwe do przyjęcia wydaje się rozwiązanie, w którym w miejsce Sejmu wyłonionego w wyborach, o których Sąd Najwyższy orzekł, że są nieważne, zaczęłyby działać z powrotem Sejm poprzedniej kadencji. Jednakże w tej materii brak jest stanowiska doktryny, a odwołanie się do ogólnych zasad prawa nie daje jednoznacznej odpowiedzi.

Rozwiązaniem w mojej ocenie trudniejszym do zaakceptowania byłoby dalsze funkcjonowanie Sejmu wybranego w wyniku wyborów nieważnych – do dnia poprzedzającego dzień pierwszego posiedzenia Sejmu wyłonionego w wyborach ponownych. Taki Sejm, który mógłby przecież pochodzić ze sfałszowanych wyborów, nie miałby według mnie odpowiedniej legitymacji do dalszego działania w imieniu narodu.

⁷ Por. art. 83 i 84 ordynacji wyborczej z 2001 r.

Problem z prawidłowym funkcjonowaniem władzy ustawodawczej pojawi się nie tylko wówczas, gdy Sąd Najwyższy stwierdzi nieważność wyborów w całej Polsce, ale – choćby w większej liczbie okręgów. Niektóre z nich zostaną wtedy pozbawione swoich reprezentantów, mogą pojawić się trudności w pracach komisji sejmowych. W sytuacji, gdy Sąd Najwyższy stwierdzi w uchwale wygaśnięcie co najmniej 231 mandatów poselskich, niemożliwe okaże się uchwalenie jakiegokolwiek ustawy – zgodnie z art. 120 Konstytucji RP Sejm dokonuje tego zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (chyba że Konstytucja przewiduje inną większość).

C. UTRATA PRAWA WYBIERALNOŚCI

UBEZWŁASNOWOLNIENIE

Zgodnie z Konstytucją osoby ubezwłasnowolnione pozbawione są prawa wybierania⁸. Ubezwłasnowolnienie posła w trakcie sprawowania mandatu poselskiego stanowi przesłankę do jego wygaśnięcia. W ustawie zasadniczej zrezygnowano z podania przyczyn, na skutek których doszło do ubezwłasnowolnienia⁹. Należy ich poszukiwać w kodeksie cywilnym. Polskie prawo cywilne rozróżnia dwa rodzaje ubezwłasnowolnienia: całkowite i częściowe.

Ubezwłasnowolniona całkowicie może zostać osoba, która ukończyła 13 lat, jeżeli wskutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, nie jest w stanie kierować swym postępowaniem. Osoby, które zostały całkowicie ubezwłasnowolnione, nie mają zdolności do czynności prawnych. Ustanawia się dla nich opiekę¹⁰.

Ubezwłasnowolnić częściowo można osobę pełnoletnią z tych samych powodów, które są podstawą do ubezwłasnowolnienia całkowitego, ale w sytuacji, gdy stan tej osoby nie uzasadnia takiego ubezwłasnowolnienia, a jedynie potrzebna jest pomoc do prowadzenia jej spraw. Osoba ubezwłasnowolniona częściowo ma ograniczoną zdolność do czynności prawnych i ustanawia się dla niej kuratelę¹¹.

⁸ Por. art. 62 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r.

⁹ Por. art. 99 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1992 r., Nr 84, poz. 426).

¹⁰ Por. art. 12 i 13 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93 ze zm.); M. Pazdan, *Ubezwłasnowolnienie całkowite*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, K. Pietrzykowski (red.), t. 1, Warszawa 2002, s. 68–72; S. Dmowski, *Ubezwłasnowolnienie całkowite*, [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, S. Dmowski, S. Rudnicki, Warszawa 2001, s. 61–68.

¹¹ Por. art. 15 i 16 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny; M. Pazdan, *Ubezwłasnowolnienie częściowe*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, K. Pietrzykowski (red.), t. 1, Warszawa

O ubezwłasnowolnieniu orzeka sąd okręgowy po przeprowadzeniu postępowania unormowanego w przepisach k.p.c.¹² Zgodnie z art. 559 k.p.c. ubezwłasnowolnienie zostaje uchylone przez sąd, jeżeli ustaną przyczyny, dla których je orzeczono. Uchylenie może nastąpić także z urzędu.

W przypadku prawomocnego ubezwłasnowolnienia posła przez sąd marszałek Sejmu powinien stwierdzić wygaśnięcie jego mandatu, a następnie postanowić o obsadzeniu opróżnionego mandatu przez kolejnego kandydata z tej samej listy i okręgu, który uzyskał największą liczbę głosów spośród tych, którzy nie znaleźli się w Sejmie. Uchylenie ubezwłasnowolnienia przez sąd nie spowoduje ponownego, automatycznego nabycia mandatu w tej samej kadencji – ponieważ zwolniony mandat nabyła już inna osoba. Wydaje się jednak, że taki był poseł, w przypadku uchylenia ubezwłasnowolnienia, mógłby nabyć mandat jeszcze w tej samej kadencji Sejmu, podczas której został ubezwłasnowolniony. Byłoby to możliwe, jeżeli wygasłby mandat innego posła z tej samej listy i okręgu wyborczego – nabyłby go wówczas jako kandydat z tejże listy okręgowej, który w wyborach otrzymał kolejno największą liczbę głosów. Osoba taka może też kandydować w kolejnych wyborach.

POZBAWIENIE PRAW PUBLICZNYCH

Pozbawienie praw publicznych jest środkiem karnym przewidzianym przez przepisy kodeksu karnego¹³. W myśl art. 40 k.k. pozbawienie praw publicznych obejmuje m.in. utratę czynnego i biernego prawa wyborczego do organu władzy publicznej oraz utratę prawa do pełnienia funkcji w organach i instytucjach państwowych. Sąd może orzec pozbawienie praw publicznych w razie skazania na karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 za przestępstwo popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie¹⁴. Ustawa nie precyzuje pojęcia takiej motywacji. Doktryna prawa karnego za motywację zasługującą na szczególne potępienie uważa m.in. nieusprawiedliwioną chęć zemsty, znęcanie się nad inną osobą czy nieusprawiedliwioną wyjątkową sytuacją chęć osiągnięcia korzyści majątkowej z przestępstwa¹⁵.

2002, s. 72–73; S. Dmowski, *Ubezwłasnowolnienie częściowe*, [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, S. Dmowski, S. Rudnicki, Warszawa 2001, s. 69–72.

¹² Por. art. 544–560 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 ze zm.).

¹³ Por. art. 39 pkt 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553 ze zm.).

¹⁴ Por. art. 40 kodeksu karnego z 1997 r.

¹⁵ Por. K. Buchała [w:] *Kodeks karny. Część ogólna*, K. Buchała, A. Zoll, Kraków 1998, s. 335–337; J. Wojciechowski [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, G. Rejman (red.), Warszawa 1999, s. 884–886.

Środek karny w postaci pozbawienia praw publicznych zawiera silnie zaakcentowany element moralnego potępienia sprawcy. Orzekając go, podkreśla się, iż oskarżony okazał się niegodny sprawowania ważnych ról w życiu społecznym. Środek ten orzeka się fakultatywnie, zależnie od oceny sądu, na okres od roku do lat 10. Pozbawienie praw publicznych obowiązuje od uprawomocnienia się orzeczenia. Okres, na który środek orzeczono, nie biegnie w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, nawet orzeczonej za inne przestępstwo¹⁶. Jeżeli wobec sprawującego mandat posła zastosowano ten środek karny, marszałek Sejmu stwierdzi wygaśnięcie mandatu.

POZBAWIENIE PRAW WYBORCZYCH

Odpowiedzialność konstytucyjną za naruszenie, chociażby nieumyślne, Konstytucji lub ustawy w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania ponoszą przed Trybunałem Stanu: prezydent RP, prezes Rady Ministrów oraz członkowie rządu, prezes Narodowego Banku Polskiego, prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem, naczelny dowódca sił zbrojnych¹⁷. Jednakże z tej grupy osób posłami mogą być jedynie: prezes Rady Ministrów, członkowie rządu, a także osoby, którym zostało powierzone kierowanie ministerstwem. W stosunku do pozostałych obowiązuje zakaz łączenia ich urzędów czy funkcji z mandatem posła¹⁸. Jeżeli czyny wyżej wymienionych osób nie wypełniają znamion przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, Trybunał Stanu może im wymierzyć m.in. karę utraty czynnego i biernego prawa wyborczego. Kara ta dotyczy wyborów do Sejmu i do Senatu, ale także do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz na urząd prezydenta RP. Może ona zostać orzeczona na okres od 2 do 10 lat. Jeżeli wobec prezesa Rady Ministrów, członka rządu, czy osoby, której powierzono kierowanie ministerstwem orzeczono pozbawienie praw wyborczych, a osoba ta była jednocześnie posłem, jej mandat wygaśnie¹⁹. Odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu w zakresie określonym przez art. 107 Konstytucji RP ponoszą także posłowie i senatorowie. Jednakże nie stosuje się wobec nich kary utraty prawa wyborczego²⁰, ale wprost stwierdza się pozbawienie mandatu.

¹⁶ Por. art. 43 kodeksu karnego z 1997 r.

¹⁷ Por. art. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r., Nr 101, poz. 925 ze zm.).

¹⁸ Por. art. 103 i 132 Konstytucji RP z 1997 r.

¹⁹ Por. art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

²⁰ Por. art. 107 Konstytucji RP z 1997 r. oraz art. 25 ust. 1a ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

UTRATA OBYWATELSTWA POLSKIEGO

Ustawa o obywatelstwie polskim w swej pierwotnej wersji przewidywała szereg sytuacji, w których ustawodawca wiązał utratę obywatelstwa²¹. Choć obywatelstwo oznacza trwały węzeł prawny łączący jednostkę z państwem, to jednak trwałość ta nie ma w Polsce charakteru bezwzględnej. Przyjęcie bezwzględnej nienaruszalności więzi łączącej obywatela z danym państwem byłoby sprzeczne z prawami jednostki, gdyż wiązałoby się z przymusem²².

Obecnie ustawa o obywatelstwie, po licznych zmianach, przewiduje możliwość utraty obywatelstwa w drodze opcji (wyboru) obywatelstwa obcego dla dziecka przez rodziców, z których jedno jest obywatelem polskim, a drugie obywatelem innego państwa²³, a także w drodze zrzeczenia się obywatelstwa dokonanego za zgodą prezydenta RP²⁴. Obywatel polski może również zostać, na podstawie unormowań innego państwa, jego obywatelem, pozostaje on jednak wobec władz polskich (zgodnie z zasadą wyłączności polskiego obywatelstwa)²⁵ nadal obywatelem polskim. Do nabycia obywatelstwa obcego nie jest wymagana zgoda polskich władz, z wyjątkiem sytuacji, gdy nabycie obcego obywatelstwa skutkuje, zgodnie z unormowaniami tego państwa, utratą polskiego obywatelstwa²⁶.

Obecnie utrata obywatelstwa polskiego może być jedynie wynikiem wyrażenia takiej woli przez obywatela polskiego. Jeżeli poseł zrzeknie się skutecznie obywatelstwa polskiego, jego mandat wygaśnie.

ZŁOŻENIE NIEZGODNEGO Z PRAWDĄ OŚWIADCZENIA LUSTRACYJNEGO

Na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 w związku z art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (zwaney dalej „ustawą lustracyjną”) kandydat na posła, urodzony przed dniem 1 sierpnia 1972 r., w chwili wyrażenia zgody na kandydowanie ma obowiązek złożenia oświadczenia dotyczącego pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., zwanego dalej „oświadczeniem lustracyjnym”. Złożenie

²¹ Por. art. 13 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz.U. z 1962 r., Nr 10, poz. 49).

²² Por. J. Jagielski, *Status obywatela i cudzoziemca w orzecznictwie*, Warszawa 2001, s. 58.

²³ Por. M. Banaś, A. Krzywonos, *Prawo do obywatelstwa*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, B. Banaszak, A. Preisner (red.), Warszawa 2002, s. 190.

²⁴ Por. art. 144 ust. 3 pkt 19 Konstytucji RP z 1997 r.

²⁵ Por. art. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r., Nr 28, poz. 353 ze zm.).

²⁶ Por. Banaś, Krzywonos, *Prawo do obywatelstwa...*, s. 191–192.

oświadczenia lustracyjnego powoduje wygaśnięcie obowiązku powtórnego jego złożenia w przypadku późniejszego kandydowania (art. 7 ust. 3). Tryb składania oświadczeń przez kandydatów na posłów określa ordynacja wyborcza. Zgodnie z art. 144 ust. 5 pkt 3 ordynacji wyborczej komitet wyborczy zgłaszając listę okręgową z kandydatami na posłów jest zobowiązany do złożenia w stosunku do każdego kandydata urodzonego przed dniem 1 sierpnia 1972 r. oświadczenia lustracyjnego albo informacji, że oświadczenie zostało już złożone. Okręgowa Komisja Wyborcza rejestruje zgłoszoną zgodnie z przepisami ordynacji listę okręgową, a następnie jeden z egzemplarzy protokołu rejestracji przesyła do Państwowej Komisji Wyborczej wraz z oświadczeniami lustracyjnymi lub informacjami, że oświadczenie zostało już złożone²⁷. Działając na podstawie art. 147 ust. 1a ordynacji wyborczej Państwowa Komisja Wyborcza przekazuje niezwłocznie te oświadczenia lub informacje do Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięi Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Współpracą w rozumieniu art. 3a ustawy lustracyjnej jest świadoma i tajna współpraca z ogniwami operacyjnymi lub śledczymi organów bezpieczeństwa państwa w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji (ust. 1), jak również świadome działanie, którego obowiązek wynikał z ustawy obowiązującej w czasie tego działania, w związku z pełnioną funkcją, zajmowanym stanowiskiem, wykonywaną pracą lub pełnioną służbą, jeżeli informacje przekazywane były organom bezpieczeństwa państwa w zamiarze naruszenia wolności praw człowieka i obywatela (ust. 2). Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2007 r.²⁸ orzekł, iż art. 3a ust. 1, rozumiany jako obejmujący współpracę, dla której stwierdzenia nie wystarczy samo wyrażenie woli współdziałania, lecz konieczne są także faktyczne działania świadomie urzeczywistniające współpracę, jest zgodny z Konstytucją. Na podstawie art. 13 wyżej wymienionej ustawy w związku z art. 152 ust. 1 ordynacji wyborczej określony przepisami fragment oświadczenia lustracyjnego kandydata na posła, stwierdzający fakt jego pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi, podaje się do publicznej wiadomości również w obwieszczeniu wyborczym.

O zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych orzeka, w składzie trzech sędziów, sąd okręgowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania kandydata na posła. Wszczęcie postępowania lustracyjnego, z zastrzeżeniem art. 20 ust. 3 i 5 i art. 21c ustawy lustracyjnej, następuje na wniosek prokuratora Biura Lustracyjnego lub prokuratora oddziałowego biura lustracyjnego Instytutu Pamięi Narodowej, który występuje do sądu w przypadku powstania wątpliwo-

²⁷ Por. art. 147 ust. 1 ordynacji wyborczej z 2001 r.

²⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07 (Dz.U. z 2007 r., Nr 85, poz. 571).

ści co do zgodności oświadczenia lustracyjnego z prawdą. Sąd wszczyna także postępowanie na wniosek osoby, która złożyła oświadczenie stwierdzające fakt jej pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi, a domaga się ustalenia, że było to wymuszone poprzez groźbę utraty życia lub zdrowia przez nią lub osoby najbliższe (art. 20 ust. 1–3).

Zgodnie z art. 21a ust. 2 ustawy lustracyjnej sąd pierwszej instancji w postępowaniu lustracyjnym wydaje orzeczenie stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego albo stwierdzające, że oświadczenie było prawdziwe. W tym pierwszym przypadku, na podstawie art. 21a ust. 2a, dodanego do ustawy lustracyjnej ustawą z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r., Nr 165, poz. 1171), sąd orzeka utratę prawa wybieralności w wyborach do Sejmu, Senatu i Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach powszechnych organu i członka organu jednostki samorządu terytorialnego oraz organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynika z ustawy – na okres od 3 do 10 lat. Wprowadzona zmiana uwzględnia wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07, który orzekł, iż art. 21a ust. 2 zdanie drugie w zakresie, w jakim pozbawia sąd możliwości określenia dolnej granicy okresu utraty prawa wybieralności, jest niezgodny z Konstytucją. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału takie rozwiązanie naruszało konstytucyjną zasadę proporcjonalności, ponieważ nie pozwalało sądowi na różnicowanie okresu, na jaki orzeknie on utratę prawa wybieralności.

Orzeczenie sądu wraz z uzasadnieniem doręcza się niezwłocznie stronie, która w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania może złożyć apelację. Orzeczenie sądu wydane w drugiej instancji jest prawomocne. Art. 21b ust. 6 ustawy lustracyjnej stanowił, że kasację od prawomocnego orzeczenia sądu w postępowaniu lustracyjnym mogą wnieść wyłącznie prokurator generalny oraz rzecznik praw obywatelskich z urzędu lub na wniosek osoby lustrowanej. Kasacja może być wniesiona: 1) z powodu rażącego naruszenia prawa, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na treść orzeczenia; 2) jeżeli utrzymanie orzeczenia w mocy byłoby rażąco niesprawiedliwe. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2007 r. orzekł, iż art. 21b ust. 6 w zakresie, w jakim pozbawia osobę lustrowaną prawa do wniesienia kasacji od prawomocnego orzeczenia sądu, jest niezgodny z Konstytucją, ponieważ narusza zasadę rzetelnej procedury, a także prawo do sądu w nieproporcjonalny sposób. Termin do wniesienia kasacji wynosi 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się orzeczenia.

Ustawa lustracyjna przewiduje również w art. 21d możliwość wznowienia postępowania lustracyjnego zakończonego prawomocnym orzeczeniem z urzędu, na wniosek osoby, w sprawie której wydano prawomocne orzeczenie, lub na wniosek dyrektora Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej, jeżeli:

1) w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa, które zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem; 2) po wydaniu orzeczenia ujawnią się nowe fakty lub dowody nieznanе przedtem sądowni, wskazujące na to, że prawomocne orzeczenie w świetle nowych faktów i dowodów jest oczywiście niesłuszne.

Na podstawie art. 21e ustawy lustracyjnej prawomocne orzeczenie sądu, stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, traktuje się jako obligatoryjną przesłankę pozbawienia tej osoby pełnionej przez nią funkcji publicznej. Prezes sądu przesyła orzeczenie podmiotowi właściwemu w sprawie pozbawienia osoby lustrowanej pełnionej funkcji publicznej. W stosunku do posłów tym podmiotem jest marszałek Sejmu. Pozbawienie osoby lustrowanej pełnionej przez nią funkcji publicznej następuje z mocy prawa z dniem doręczenia właściwemu podmiotowi orzeczenia sądu. Tak więc postanowienie marszałka Sejmu w sprawie wygaśnięcia mandatu takiego posła ma jedynie charakter deklaratoryjny.

Ustawą nowelizującą z dnia 7 września 2007 r. dodano do art. 21a ustawy lustracyjnej ust. 2b, który stanowi, że sąd, wydając orzeczenie stwierdzające fakt złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, orzeka zakaz pełnienia funkcji publicznych, o których mowa w art. 4 pkt 2–54 (m.in. posła i senatora) na okres od 3 do 10 lat. Uchylono natomiast art. 21h ustawy lustracyjnej w brzmieniu uchwalonym przez Sejm RP przewidywał, że w terminie 10 lat od uprawomocnienia się orzeczenia sądu, stwierdzającego fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, osoba, wobec której wydano to orzeczenie, nie może pełnić funkcji publicznych, o których mowa w art. 4 tej ustawy. Powyższe zmiany wprowadzono, ponieważ w wyroku z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07, Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 21h w zakresie, w jakim pozbawia sąd możliwości określenia dolnej granicy okresu zakazu pełnienia funkcji publicznych, jest niezgodny z Konstytucją. Według Trybunału taka sztywność sankcji, bez możliwości odniesienia się sądu do różnicowanych stanów faktycznych i indywidualizowania odpowiedzialności w konkretnej sprawie, narusza zagwarantowaną w Konstytucji RP zasadę proporcjonalności.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2007 r. wskazał na liczne wady prawne ustawy lustracyjnej, nie podważając jednak samej idei i obowiązku lustracji. Orzeczenie Trybunału wyznaczyło ponadto ramy swobody regulacyjnej w kwestiach, które w przyszłości będą przedmiotem ustawodawstwa dotyczącego lustracji.

Ustawa lustracyjna wprowadziła także nowe uregulowanie w przedmiocie wygaśnięcia mandatu parlamentarzysty. W myśl tej ustawy złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego nie stanowi już odrębnej przesłanki wygaśnięcia mandatu, lecz powoduje utratę prawa wybieralności. Zgodnie z art. 8 ust. 1a ordynacji wyborczej, dodanym ustawą z dnia 14 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa pań-

stwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r., Nr 25, poz. 162), nie mają prawa wybieralności osoby, wobec których wydano prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające utratę prawa wybieralności, o którym mowa w art. 21a ust. 2 ustawy lustracyjnej.

D. POZBAWIENIE MANDATU PRAWOMOCNYM ORZECZENIEM TRYBUNAŁU STANU

Odpowiedzialność posłów przed Trybunałem Stanu przewiduje art. 107 Konstytucji RP. Zgodnie z tym artykułem, w zakresie określonym przez ustawę, poseł nie może prowadzić działalności gospodarczej z osiąganiem korzyści z majątku Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego ani nabywać tego majątku. W przypadku naruszenia tych zakazów poseł może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, który orzeka w przedmiocie pozbawienia mandatu.

Postępowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej posła inicjuje złożenie wniosku wstępnego przez marszałka Sejmu do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Ów wniosek musi spełniać warunki wymagane przez przepisy kodeksu postępowania karnego w stosunku do aktu oskarżenia²⁹. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej, która wszczyna postępowanie, jest uprawniona do przesłuchiwania świadków i biegłych, a także może żądać od instytucji państwowych i społecznych okazywania wszelkich akt i dokumentów. Ustala ona zasadność wniosku wstępnego, a następnie uchwała sprawozdanie o wystąpieniu do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie posła do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu lub o umorzenie postępowania. Jednakże Sejm głosuje nad pociągnięciem posła do odpowiedzialności niezależnie od treści tego wniosku. Uchwała Sejmu o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu nie powoduje zawieszenia posła w czynnościach. Jeżeli jednak obejmuje ona pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej, to stanowi zarazem wniosek o uchylenie immunitetu poselskiego³⁰.

Przyznanie marszałkowi Sejmu wyłącznej kompetencji do składania wniosku wstępnego nie jest najlepszym rozwiązaniem, bowiem nie gwarantuje bezstronności postępowania. Należy się zgodzić z poglądem, że takie prawo powinno przysługiwać również prezydentowi RP, który ma przecież obowiązek czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji³¹.

Uchwałę o pociągnięciu posła do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Sejm podejmuje bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy

²⁹ Por. art. 6 ust. 4–7 ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

³⁰ Por. art. 7; art. 9 ust. 1, 4–9; art. 11 ust. 1 i 1a; art. 13 ust. 3a ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

³¹ Por. D. Lis-Staranowicz, *Postępowanie w sprawie odpowiedzialności posłów i senatorów przed Trybunałem Stanu (uwagi na marginesie art. 107 Konstytucji RP)*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 6, s. 31 i 40.

ustawowej liczby posłów. Jeżeli Sejm takiej uchwały nie podejmie, wówczas marszałek Sejmu stwierdza umorzenie postępowania w sprawie. W sytuacji zaś, gdyby taką uchwałę podjął, a wcześniej Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wnosiła o umorzenie postępowania wobec posła, nie przedstawiając w swoim sprawozdaniu wniosku mniejszości o pociągnięcie do odpowiedzialności, to aktem oskarżenia jest uchwała o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu wraz z wnioskiem wstępnym. Głosowanie nad uchwałą zamyka etap parlamentarnego postępowania w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej posłów³².

Marszałek Sejmu przesyła następnie uchwałę Sejmu o pociągnięciu posła do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu przewodniczącemu Trybunału. Nie można już wówczas wszcząć postępowania karnego o ten sam czyn, a postępowanie wcześniej wszczęte ulega zawieszeniu. Jeżeli Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej występuje z wnioskiem o umorzenie postępowania z powodu śmierci posła lub przedawnienia, wówczas marszałek Sejmu stwierdza umorzenie postępowania w sprawie³³.

W przypadku zakończenia kadencji Sejmu postępowanie w sprawie odpowiedzialności posła, który nie uzyskał ponownie mandatu, ulega umorzeniu, co stwierdza marszałek Sejmu nowej kadencji. Jeżeli natomiast poseł ponownie uzyskał mandat, postępowanie w jego sprawie toczy się nadal w Sejmie następnej kadencji. Dzieje się tak wówczas, gdy po nadaniu biegu wnioskowi wstępnemu przez marszałka Sejmu, a przed podjęciem przez Sejm uchwały o pociągnięciu do odpowiedzialności konstytucyjnej albo przed stwierdzeniem umorzenia postępowania w sprawie, upłynie kadencja Sejmu³⁴.

Za naruszenie zakazów, o których mowa w art. 107 Konstytucji, Trybunał Stanu orzeka pozbawienie mandatu poselskiego³⁵.

W pełni podzielam pogląd, że procedura w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej posłów, ze względu na zależność od parlamentu i jego organów, przypomina bardziej odpowiedzialność regulaminową niż prawną i „nie jest skutecznym narzędziem represyjnym służącym realizacji art. 107 ust. 1 Konstytucji RP”³⁶. W literaturze przedmiotu pojawiła się również opinia, że odpowiedzialność posłów przed Trybunałem Stanu nie jest odpowiedzialnością konstytucyjną *sensu stricto*. Według J. Grajewskiego pozwala ona tylko na ustalenie naruszenia przez posłów zasady materialnej niepołączalności poprzez zastosowanie specjalnego trybu postępowania³⁷. Należy jednak pamiętać,

³² Por. art. 13 ust. 1a, 3, 3b ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

³³ Por. art. 11 ust. 3 i 4; art. 13 ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

³⁴ Por. art. 13a i 13b ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

³⁵ Por. art. 25 ust. 1a ustawy o Trybunale Stanu z 1982 r.

³⁶ Lis-Staranowicz, *Postępowanie...*, s. 41.

³⁷ Por. J. Grajewski, *Warunki ustawowe i wymogi formalne wstępnego wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 1, s. 12.

że art. 198 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że w zakresie określonym w art. 107 parlamentarzyści ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu.

E. ZRZECZENIE SIĘ MANDATU

ZRZECZENIE SIĘ MANDATU „PROSTE”³⁸

Każdy poseł może postanowić o zrzeczeniu się mandatu. Decyzja ta może być podyktowana różnymi przyczynami, np. chorobą posła lub członka jego rodziny, wyjazdem zagranicznym, chęcią poświęcenia się innym zajęciom. Poseł nie jest zobowiązany do podania powodu zrzeczenia się mandatu. Powinna to być jego indywidualna, suwerenna decyzja. Wszelkie naciski ze strony wyborców lub ugrupowania politycznego, z którego listy startował, w żaden sposób nie obligują posła do jej podjęcia. Zrzeczenie się mandatu stanowi prawo jednostki do decydowania o swojej aktywności³⁹ i nie pozostawia marszałkowi Sejmu pola do interpretacji. Jest on zobowiązany przyjąć ten fakt do wiadomości i stwierdzić wygaśnięcie mandatu posła. Postanowienie marszałka w tej sprawie nie ma charakteru konstytutywnego, ale deklaratoryjny. Charakter konstytutywny ma decyzja posła o zrzeczeniu się mandatu⁴⁰. Zdarza się, że poseł zrzeka się mandatu ze względu na powołanie lub wybór na stanowisko lub funkcję, których nie można łączyć z mandatem poselskim. Zrzeczenie się mandatu przez posła stanowi akt woli o dużym znaczeniu i dlatego powinno zostać złożone marszałkowi Sejmu w formie pisemnej. Oprócz stosownego oświadczenia i podpisu posła zrzeczenie powinno zawierać również datę, z jaką ma ono nastąpić. Nie można jednak wykluczyć także ustnego zrzeczenia się mandatu, np. w trakcie obrad Sejm⁴¹.

ZRZECZENIE SIĘ MANDATU

W WYNIKU ODMOWY ZŁOŻENIA ŚLUBOWANIA POSELSKIEGO

Konstytucja RP wprowadza niewzruszalne domniemanie⁴², iż „odmowa złożenia ślubowania poselskiego oznacza zrzeczenie się mandatu”⁴³. Zapis ten został

³⁸ Terminem tym posługuje się B. Szepietowska, *W sprawie przesłanek, procedury i skutków prawnych stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne” 1997, s. 41–43. Wydaje się, że dobrym określeniem byłoby też zrzeczenie się mandatu „zwykłe”.

³⁹ Por. Patrzalek, *Zagadnienie zmian...*, s. 112.

⁴⁰ Por. I. Galińska-Raczy, *Tryb zrzekania się mandatu posła. W sprawie przesłanek, procedury i skutków prawnych stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne” 1997, s. 87.

⁴¹ *Ibidem*, s. 88.

⁴² Por. L. Garlicki, *Komentarz do art. 104 Konstytucji RP*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, t. 1, Warszawa 2000, s. 18.

⁴³ Por. art. 104 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r.

powtórzony przez ordynację wyborczą z 2001 r.⁴⁴ Jest to swego rodzaju *novum* normatywne, gdyż poprzednio obowiązująca ordynacja wyborcza z 1993 r. traktowała odmowę złożenia ślubowania poselskiego jako odrębną przesłankę wygaśnięcia mandatu⁴⁵.

Złożenie ślubowania stanowi obowiązek parlamentarzysty, a jego niedochowanie skutkuje wygaśnięciem mandatu. Odmowa złożenia ślubowania poselskiego stanowi szczególny rodzaj zrzeczenia się mandatu. Może ona mieć postać wyraźnego oświadczenia posła lub uchylania się od złożenia ślubowania w terminie zawitym 3 miesięcy od pierwszego posiedzenia Sejmu⁴⁶.

W przypadku niezłożenia ślubowania w przewidzianym prawem trybie marszałek Sejmu stwierdzi wygaśnięcie mandatu posła po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich⁴⁷.

F. ŚMIERĆ POSŁA

Śmierć posła, stanowiąca jedną z przesłanek wygaśnięcia mandatu, stanowi w zasadzie zdarzenie od niego niezależne. Wyjątkiem jest przypadek, w którym śmierć wynikała z samobójstwa (eutanazji polskie prawo nie dopuszcza). Wygaśnięcie mandatu posła na skutek śmierci powinno być rozpatrywane w kontekście przepisów kodeksu cywilnego⁴⁸ oraz prawa o aktach stanu cywilnego⁴⁹. Co oczywiste, ani marszałek Sejmu, ani Sejm nie mają kompetencji do stwierdzania śmierci posła czy uznania go za zmarłego. Marszałek ma natomiast obowiązek, w oparciu o postanowienia właściwych organów, przyjąć ten fakt do wiadomości i wydać w związku z tym postanowienie o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu.

Akt zgonu sporządza Urząd Stanu Cywilnego na podstawie karty zgonu⁵⁰. Jeżeli śmierć konkretnej osoby, mimo braku aktu zgonu, jest niewątpliwa, możliwe jest sądowe stwierdzenie zgonu. Dokonuje tego właściwy sąd po przeprowadzeniu postępowania uregulowanego w k.p.c.⁵¹ Wydane w takim trybie postanowienie o stwierdzeniu zgonu jest podstawą do sporządzenia przez Urząd Stanu Cywilnego aktu zgonu.

⁴⁴ Por. art. 177 ust. 2 ordynacji wyborczej z 2001 r.

⁴⁵ Por. art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 maja 1993 r. Ordynacja wyborcza (Dz.U. z 1993 r., Nr 45, poz. 205 ze zm.).

⁴⁶ Por. art. 2 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r., Nr 221, poz. 2199 ze zm.).

⁴⁷ Por. art. 3 ust. 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn. M.P. z 2002 r., Nr 23, poz. 398 ze zm.).

⁴⁸ Por. art. 29–32 kodeksu cywilnego z 1964 r.

⁴⁹ Por. art. 64–69 ustawy z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r., Nr 161, poz. 1688).

⁵⁰ Por. art. 66 ust. 1 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego z 1986 r.

⁵¹ Por. art. 535–538 kodeksu postępowania cywilnego z 1964 r.

W polskim prawie cywilnym znana jest również instytucja uznania za zmarłego⁵². Znajduje ona zastosowanie w stosunku do osób zaginionych, o których nie wiadomo, czy żyją, czy też zmarły. Przypadki zaginięć, którym nie towarzyszyły szczególne okoliczności przemawiające za zwiększonym prawdopodobieństwem śmierci, normuje kodeks cywilny. Według rozwiązań tej ustawy zaginiony może być uznany za zmarłego, jeżeli od końca roku, w którym według wiadomości jeszcze żył, upłynęło 10 lat. Gdyby zaś w chwili uznania za zmarłego zaginiony ukończył 70 lat, wystarcza upływ lat pięciu. Przepisy te nie mają więc wpływu na wygaśnięcie mandatu posła, gdyż kadencja Sejmu trwa 4 lata.

W przypadku gdy zaginięcie nastąpiło w wyniku zdarzeń szczególnych (np. katastrofy samolotu lub statku morskiego), uznanie za zmarłego może nastąpić po upływie sześciu miesięcy od dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło⁵³. O uznaniu za zmarłego orzeka sąd po przeprowadzeniu postępowania uregulowanego w k.p.c.⁵⁴ Istnieje domniemanie, że zaginiony zmarł w chwili określonej przez sąd w orzeczeniu o uznaniu za zmarłego. Na podstawie tego orzeczenia Urząd Stanu Cywilnego sporządza akt zgonu⁵⁵.

Wydanie przez Urząd Stanu Cywilnego aktu zgonu dotyczącego posła obliguje marszałka Sejmu do wydania postanowienia o wygaśnięciu jego mandatu. Ewentualne późniejsze unieważnienie aktu zgonu przez sąd, spowodowane tym, że ów akt stwierdzał zdarzenie niezgodne z prawdą, nie spowoduje ponownego, automatycznego nabycia mandatu w tej samej kadencji, ponieważ zwolniony mandat nabyła już inna osoba.

G. NARUSZENIE ZASADY NIEPOŁĄCZALNOŚCI

Zasada niepołączalności mandatu parlamentarnego (*incompatibilitas*) ma za zadanie eliminować potencjalny konflikt interesów, mogący się pojawić w sytuacji jednoczesnego sprawowania kilku funkcji, zapobiegać korupcji, a także gwarantować pełne poświęcenie w wykonywaniu praw i obowiązków posła⁵⁶. Zasada ta ma również na celu zapewnienie realizacji zasady podziału władz oraz stanowi zabezpieczenie dla wolnego charakteru mandatu poselskiego⁵⁷. Zagadnienie *incompatibilitas* zostało uznane przez doktrynę za niezwykle istotne, czego dowodem są liczne prace z tego zakresu.

⁵² Por. art. 29 kodeksu cywilnego z 1964 r.

⁵³ Por. art. 30 kodeksu cywilnego z 1964 r.

⁵⁴ Por. art. 526–534 kodeksu postępowania cywilnego z 1964 r.

⁵⁵ Por. art. 66 ust. 2 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego z 1986 r.

⁵⁶ Por. K. Grajewski, *Formalna niepołączalność mandatu parlamentarnego*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 10, s. 53.

⁵⁷ Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 92–93.

Wyróżnia się dwa rodzaje niepołączalności: formalną i materialną. Niepołączalność formalna polega na zakazie łączenia mandatu z określonymi funkcjami lub stanowiskami. Z kolei niepołączalność materialna sprowadza się do zakazu podejmowania, określonej w art. 107 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 33 i art. 34 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, działalności przez posłów; w przypadku jego naruszenia poseł może zostać pozbawiony mandatu przez Trybunał Stanu. Zagadnieniu temu był poświęcony pkt D.

Formalna niepołączalność ma w Polsce długą tradycję. Występowała zarówno na gruncie konstytucji marcowej⁵⁸, jak i konstytucji kwietniowej⁵⁹. Instytucja ta nie znalazła się w konstytucyjnych regulacjach powojennych z 1947 r. i 1952 r. Powróciła do niej Ustawa Konstytucyjna z 1992 r.⁶⁰ Także Konstytucja RP z 1997 r. przewiduje zasadę niepołączalności. Obecnie obowiązująca ustawa zasadnicza zakazuje zarówno równoczesnego kandydowania do Sejmu i Senatu, jak i jednoczesnego sprawowania mandatu posła i senatora⁶¹. Każda z izb parlamentu jest bowiem traktowana jako odrębna całość⁶². L. Garlicki wskazuje także na możliwość wspólnego obradowania Sejmu i Senatu jako Zgromadzenia Narodowego⁶³. Zakaz równoczesnego sprawowania mandatu posła i senatora dotyczy jednej kadencji parlamentu. Dotychczasowy poseł może się ubiegać w wyborach do Senatu kolejnej kadencji o mandat senatora, a dotychczasowy senator może w wyborach do Sejmu następnej kadencji starać się o mandat posła⁶⁴. Nie ma natomiast jednolitego stanowiska, jeżeli chodzi o możliwość ubiegania się o mandat senatorski w wyborach uzupełniających przez posła sprawującego swój mandat. Moim zdaniem taka możliwość teoretycznie istnieje, skoro art. 100 ust. 2 Konstytucji RP zabrania jedynie równoczesnego kandydowania do Sejmu i Senatu⁶⁵. Jednakże w przypadku wygrania przez posła wyborów uzupełniających do izby wyższej parlamentu doszłoby do wygaśnięcia mandatu poselskiego zgodnie z art. 177 ust. 4 ordynacji wyborczej.

⁵⁸ Por. art. 16, 17 i 36 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. z 1921 r., Nr 44, poz. 267).

⁵⁹ Por. art. 43 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. z 1935 r., Nr 30, poz. 227).

⁶⁰ Por. art. 8 Ustawy Konstytucyjnej z 1992 r.

⁶¹ Por. art. 100 ust. 2 i art. 102 Konstytucji RP z 2001 r.

⁶² Por. Grajewski, *Formalna...*, s. 55.

⁶³ Por. L. Garlicki, *Komentarz do art. 102 Konstytucji RP*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, t. 1, Warszawa 2000, s. 1.

⁶⁴ Por. Grajewski, *Formalna...*, s. 56.

⁶⁵ Por. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Komentarz*, Kraków 1998, s. 100–101; J. Repel, *Komentarz do art. 102 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, J. Boć (red.), Wrocław 1998, s. 179.

Zgodnie z Konstytucją RP mandatu poselskiego 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 RP lub z zatrudnieniem w administracji rządowej. Zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej⁶⁶. Do drugiej kategorii zakazów należy zakaz sprawowania mandatu poselskiego w odniesieniu do osób należących do pewnych kategorii zawodowych: sędziego, prokuratora, urzędnika służby cywilnej, żołnierza pozostającego w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariusza policji oraz funkcjonariusza służb ochrony państwa⁶⁷.

Ustrojodawca wprowadza w analizowanych przepisach rozróżnienie pomiędzy zakazem łączenia mandatu poselskiego a zakazem jego sprawowania. Mogłoby się wydawać, iż jest to tylko zróżnicowanie stylistyczne, nie mające znaczenia normatywnego. Jednakże, zgodnie z zasadą racjonalnego ustawodawcy, odmiennym formom językowym nie można przypisywać tego samego znaczenia prawnego i dlatego należy poszukiwać takiej wykładni obu analizowanych form, która odzwierciedlać będzie ich różny kształt stylistyczny⁶⁸. Prawodawca działa bowiem zawsze świadomie, więc jeżeli używa odrębnych sformułowań, to chce w ten sposób dać wyraz odrębnościom w regulacji danych spraw⁶⁹.

Według M. Kruk, odmienne sformułowanie zakazów nie jest przypadkowe. Celem, jaki przyświecał ustrojodawcy, było uwypuklenie różnic pomiędzy kategoriami osób, które wymieniają dwa kolejne ustępy art. 103. W ust. 1 są bowiem wymienione stanowiska publiczne, których nie można łączyć z mandatem poselskim ze względu na potrzebę zachowania zasady podziału władzy albo apartyjności, neutralności czy bezstronności⁷⁰. Z podobnego założenia wychodzi B. Banaszak. Jego zdaniem „zastosowanie przez ustrojodawcę niejednakowych sformułowań w omawianej kwestii było uwarunkowane różnicami w określeniu podmiotów, których oba przepisy dotyczą, a nie dążeniem do łączenia z nimi różnych skutków prawnych”⁷¹.

⁶⁶ Por. art. 103 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r.

⁶⁷ Por. art. 103 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r.

⁶⁸ Por. B. Banaszak, *Opinia w sprawie niepołączalności mandatu posła albo senatora z zatrudnieniem w administracji rządowej (art. 103 Konstytucji RP)*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6, s. 79.

⁶⁹ Por. A. Szmyt, *Wykluczenie sprawowania mandatu poselskiego w świetle art. 103 Konstytucji*, „Eksperytyzy i Opinie Prawne” 1997, nr 4, s. 16–17.

⁷⁰ Por. M. Kruk, *Opinia w sprawie niepołączalności mandatu posła albo senatora z zatrudnieniem w administracji rządowej (art. 103 Konstytucji RP)*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6, s. 82.

⁷¹ Banaszak, *Opinia w sprawie niepołączalności...*, s. 79.

Niektórzy autorzy wychodzili z założenia, iż zakaz z art. 103 ust. 2 oznacza pozbawienie biernego prawa wyborczego w wyborach do Sejmu⁷². Pogląd taki jest nieuzasadniony i spotkał się w literaturze przedmiotu z krytyką. Wskazywano, że zarówno ust. 1, jak i ust. 2 art. 103 Konstytucji dążą do tego samego celu, którym jest pozbawienie jednej i tej samej osoby możliwości łączenia mandatu poselskiego z wykonywaniem określonej funkcji⁷³. Wniosek taki znajduje potwierdzenie w przepisach przejściowych i końcowych Konstytucji⁷⁴. W myśl tych rozwiązań połączenie mandatu poselskiego z funkcją lub zatrudnieniem, których dotyczy zakaz określony w art. 103, skutkuje wygaśnięciem mandatu po upływie miesiąca od dnia wejścia w życie Konstytucji, chyba że poseł wcześniej zrzekł się funkcji lub ustało jego zatrudnienie. Przepis ten, ze względu na swój przejściowy charakter, odnosił się do posłów, którzy wykonywali mandat w momencie wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. Należy jednak zwrócić uwagę, iż odwoływał się do całego art. 103 i wywoływał identyczny skutek dla osób wymienionych w ust. 1 i w ust. 2⁷⁵.

Przepisy Konstytucji oraz ordynacji wyborczej jasno precyzują, kto jest pozbawiony biernego prawa wyborczego i dlatego nie można domniemywać, iż nie przysługuje ono kategoriom osób wymienionym w ust. 2 art. 103 ustawy zasadniczej. Powyższe ustalenia uprawniają do wniosku, że osoby wymienione zarówno w ust. 1, jak i w ust. 2 art. 103 mogą ubiegać się o mandat w wyborach do Sejmu.

W przypadku uzyskania mandatu poselskiego osoba wymieniona w art. 103 ust. 2 Konstytucji powinna trwale zrezygnować z pełnionej funkcji (wykonywania zawodu). Dotychczasowe zatrudnienie powinno ustać. Nie wystarcza uzyskanie urlopu bezpłatnego, gdyż nie powoduje to ustania stosunku pracy⁷⁶.

W tym kierunku poszła nowa ustawa o ustroju sądów powszechnych oraz zmiana ustawy o prokuraturze. I sędzia, i prokurator są zobowiązani zrzec się swojego stanowiska, jeżeli zostali wybrani posłem. Nie muszą tego czynić w sytuacji, gdy przechodzą w stan spoczynku⁷⁷. Na czas kampanii wyborczej proku-

⁷² Por. P. Sarnecki, *Opinia w sprawie niepołączalności mandatu posła albo senatora z zatrudnieniem w administracji rządowej (art. 103 Konstytucji RP)*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6, s. 84–85; 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. 63–64; D. Lis-Staranowicz, *Niepołączalność (incompatibilitas) mandatu parlamentarnego w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 31–32.

⁷³ Por. Kruk, *Opinia w sprawie niepołączalności...*, s. 82.

⁷⁴ Por. art. 241 ust. 4 Konstytucji RP z 1997 r.

⁷⁵ Por. art. 103 ust. 1 i 2 Konstytucji RP z 1997 r.

⁷⁶ Por. Grajewski, *Formalna...*, s. 61; B. Banaszak, *Zasada niepołączalności mandatu parlamentarnego w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2, s. 18–19.

⁷⁷ Por. art. 65a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r., Nr 7, poz. 39) oraz art. 98 § 2 ustawy z dnia 27 stycznia 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2001 r., Nr 98, poz. 1070 ze zm.).

ratorowi czy sędziemu ubiegającemu się o mandat posła udziela się urlopu bezpłatnego⁷⁸. Mandatu poselskiego nie można także łączyć z urzędem prezydenta RP. Zgodnie z Konstytucją prezydent nie może piastować żadnego innego urzędu ani pełnić żadnej funkcji publicznej, z wyjątkiem tych, które są związane ze sprawowanym urzędem⁷⁹. Uregulowanie to jest jak najbardziej zasadne. Prezydent RP ma przecież liczne kompetencje w stosunku do parlamentu⁸⁰. W literaturze przedmiotu zwracano również uwagę na pełnienie przez prezydenta RP funkcji „władzy neutralnej” – arbitra, a także wskazywano na konieczność stworzenia zabezpieczeń przed nadmierną koncentracją władzy w rękach jednej osoby⁸¹.

Poseł może startować w wyborach prezydenckich. Jednakże w przypadku ich wygrania jego mandat poselski w ustawowym terminie wygaśnie (jeżeli wcześniej się go nie zrzekł)⁸².

Inne przypadki niepołączalności określa ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Zgodnie z nią poseł nie może wykonywać pracy na podstawie stosunku pracy w Biurze Trybunału Konstytucyjnego, w Najwyższej Izbie Kontroli, w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, w Biurze Rzecznika Praw Dziecka, w Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, w Krajowym Biurze Wyborczym, w Państwowej Inspekcji Pracy, a także nie może wykonywać pracy w charakterze pracownika administracyjnego sądu i prokuratury oraz pracy w administracji rządowej i samorządu terytorialnego – z wyjątkiem stosunku pracy z wyboru⁸³. Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora wykazuje jednak w zakresie problematyki *incompatibilitas* brak zharmonizowania z ustawą zasadniczą, np. powtarza szereg zakazów ujętych w Konstytucji. Należy w związku z tym postulować, jak najszybsze jej dostosowanie do przepisów ustawy zasadniczej. Ustawa o wykonywaniu mandatu może jednak w dalszym ciągu określać dodatkowe przypadki zakazu łączenia mandatu poselskiego z funkcjami publicznymi oraz zakazu jego sprawowania, gdyż zezwala na to Konstytucja RP⁸⁴. Jest to rozwiązanie ze wszech miar słuszne, ponieważ dużo łatwiej jest wprowadzić zmiany do ustawy zwykłej niż do ustawy zasadniczej.

W myśl art. 177 ust. 1 pkt 5 ordynacji wyborczej z 2001 r. wygaśnięcie mandatu poselskiego następuje wskutek „zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej

⁷⁸ Por. art. 44 ust. 4 ustawy o prokuraturze z 1985 r. oraz art. 98 par. 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r.

⁷⁹ Por. art. 132 Konstytucji RP z 1997 r.

⁸⁰ Por. P. Sarnecki, *Komentarz do artykułu 132 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. I, Warszawa 2000, s. 1.

⁸¹ Por. Skrzydło, *Konstytucja...*, s. 132.

⁸² Por. Grajewski, *Formalna...*, s. 63.

⁸³ Por. art. 30 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora z 1996 r.

⁸⁴ Por. art. 103 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r.

Polskiej albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła”. Wygaśnięcie mandatu nastąpi również w przypadku: „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” (art. 177 ust. 1 pkt 6); „wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego” (art. 177 ust. 1 pkt 6a); a także „sprawowania przez posła albo powołania go na stanowisko lub funkcję: a) radnego rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa; b) w zarządzie powiatu, zarządzie województwa lub zarządzie związku komunalnego; c) w zarządzie lub radzie regionalnej albo branżowej kasy chorych; d) wójta lub burmistrza (prezydenta miasta)” (art. 177 ust. 1 pkt 7). Niepołączalność mandatu posła z mandatem radnego lub funkcją członka zarządu jednostki samorządu terytorialnego uzasadniano koniecznością rzetelności i sprawności w wykonywaniu zadań przez instytucje publiczne pochodzące z wyboru. Łączenie tych obowiązków godziłoby m.in. w staranność wypełniania tych funkcji⁸⁵. Natomiast jako przykład niedostosowania ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora do obowiązujących przepisów prawnych można wskazać to, że regionalne i branżowe kasy chorych zostały zastąpione przez Narodowy Fundusz Zdrowia na podstawie ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia, która weszła w życie w dniu 1 kwietnia 2003 r. Zgodnie z tą regulacją ilekroć w obowiązujących przepisach jest mowa o „kasie chorych”, należy przez to rozumieć Narodowy Fundusz Zdrowia⁸⁶. Wyżej wymieniona ustawa została uchylona przez obecnie obowiązującą ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, zgodnie z którą organami Narodowego Funduszu Zdrowia są: Rada NFZ, prezes NFZ, rady oddziałów wojewódzkich NFZ, dyrektorzy oddziałów wojewódzkich NFZ⁸⁷. Dlatego też warto byłoby dokonać zmiany w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora tak, aby te organy znalazły się w art. 177 ust. 1 pkt 7 lit. c, zamiast organów kas chorych.

Do wygaśnięcia mandatu posła zajmującego w dniu wyborów stanowisko lub funkcję, o których mowa w art. 177 ust. 1 pkt 5 i pkt 7, dojdzie, „jeżeli nie złoży on Marszałkowi Sejmu, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów do Sejmu, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji”⁸⁸. Z kolei „wygaśnięcie

⁸⁵ Por. D. Lis-Staranowicz, *Niepołączalność (incompatibilitas) mandatu parlamentarnego według ustaw samorządowych*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 10, s. 66.

⁸⁶ Por. art. 195 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz.U. z 2003 r., Nr 45, poz. 391 ze zm.).

⁸⁷ Por. art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2004 r., Nr 210, poz. 2135 ze zm.).

⁸⁸ Por. art. 177 ust. 3 ordynacji wyborczej z 2001 r.

mandatu posła powołanego lub wybranego w czasie kadencji na stanowisko lub funkcję, o których mowa w ust. 1 pkt 6–7, następuje z dniem powołania lub wybrania”⁸⁹.

ANALIZA PRZYCZYŃ WYGASANIA MANDATÓW POSŁÓW NA SEJM II, III ORAZ IV KADENCJI III RZECZYPOSPOLITEJ

Analizując przyczyny wygasania mandatów w praktyce trzech ostatnich pełnych kadencji Sejmu, możemy dojść do wielu interesujących wniosków. Materiałem będącym podstawą do badań były postanowienia marszałka Sejmu zamieszczane w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski”.

W czasie II kadencji Sejmu III RP (1993–1997) doszło do wygaśnięcia 4,13% mandatów posłów, natomiast w czasie III kadencji (1997–2001) – 4,78%⁹⁰. Najczęstszą przyczyną wygasania mandatów posłów II kadencji była śmierć posła, natomiast posłów III kadencji – szeroko pojmowana niepołączalność mandatu. Należy jednak pamiętać, iż począwszy od 1997 r. doszła do katalogu przesłanek powodujących wygaśnięcie mandatu kolejna – złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Najwięcej, bo aż 6,3% mandatów poselskich, wygasło podczas IV kadencji Sejmu III RP (2001–2005). Głównym powodem tego znaczącego wzrostu były pierwsze w dziejach Polski wybory do Parlamentu Europejskiego w dniu 13 czerwca 2004 r., w wyniku których siedemnastu dotychczasowych posłów na Sejm RP zostało wybranych do Parlamentu Europejskiego. Zgodnie z dodanym do art. 177 ust. 1 ordynacji wyborczej punktem 6a ich mandat poselski do polskiego Sejmu wygasł. Szczegółową analizę przyczyn wygasania mandatów podczas II, III i IV kadencji Sejmu III Rzeczypospolitej, dokonaną na podstawie wydanych przez marszałka Sejmu postanowień, przedstawiają tabele 1, 2 i 3.

Oczywiście mandaty wszystkich posłów, którzy dotrwali do końca każdej z tych trzech kadencji, wygasły wraz z ich upływem. Natomiast Sąd Najwyższy, wydając uchwały o ważności wyborów do Sejmu RP przeprowadzonych w latach 1993, 1997 i 2001, nie stwierdził wygaśnięcia żadnego mandatu poselskiego.

Wygasanie mandatów w czasie kadencji powoduje, iż Sejm działa przez pewien czas w niepełnym składzie. Ma to istotne znaczenie, zwłaszcza jeżeli przywoła się przepisy Konstytucji, które uzależniają ustalenie większości w głosowaniu od ustawowej liczby posłów⁹¹. Zgodnie z art. 96 ust. 1 Konstytucji Sejm

⁸⁹ Por. art. 177 ust. 4 ordynacji wyborczej z 2001 r.

⁹⁰ Ł. Kaczkowski, *Zasada proporcjonalności w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w świetle ordynacji wyborczej z 2001 roku*, „Przegląd Prawa i Administracji” LXVI, Wrocław 2005, s. 224.

⁹¹ Por. art. 98 ust. 3; art. 156 ust. 2; art. 158 ust. 1; art. 159 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r.

Tabela 1. Wygasanie mandatów posłów II kadencji Sejmu III Rzeczypospolitej 1993–1997

Przyczyna wygaśnięcia mandatu posła	Odmowa złożenia ślubowania poselskiego	Utrata prawa wybieralności	Zrzeczenie się mandatu	Śmierć posła	Zakaz łączenia mandatu
Liczba wygasłych mandatów	0	0	5	11	3

Łączna liczba wygasłych mandatów – 19.

Tabela 2. Wygasanie mandatów posłów III kadencji Sejmu III Rzeczypospolitej 1997–2001

Przyczyna wygaśnięcia mandatu posła	Odmowa złożenia ślubowania poselskiego	Utrata prawa wybieralności	Zrzeczenie się mandatu	Śmierć posła	Zakaz łączenia mandatu	Złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego
Liczba wygasłych mandatów	0	0	4 ^a	7	11 ^{b, c}	0

^a W tym przypadek zrzeczenia się mandatu przez posłankę J. Zakrzewską. Marszałek Sejmu podał, iż jest to zrzeczenie się w związku z zakazem łączenia mandatu z niektórymi funkcjami.

^b Zawarto tu przypadki wygaśnięcia mandatu z art. 103 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r. oraz z art. 131 ust. 1 pkt 5 ordynacji wyborczej z 1993 r.

^c W tym przypadek A. Łuczaka. Nie wydano postanowienia w sprawie wygaśnięcia mandatu tego posła, a jedynie postanowienie w sprawie obsadzenia wygasłego mandatu z ogólnopolskiej listy kandydatów na posłów nr 7, zgłoszonej przez Naczelny Komitet Wykonawczy Polskiego Stronnictwa Ludowego (w związku z wygaśnięciem mandatu A. Łuczaka, który został członkiem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, na jego miejsce wstąpił J. Mioduszeński).

Łączna liczba wygasłych mandatów – 22.

Tabela 3. Wygasanie mandatów posłów IV kadencji Sejmu III Rzeczypospolitej 2001–2005

Przyczyna wygaśnięcia mandatu posła	Utrata prawa wybieralności	Pozbawienie mandatu prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu	Zrzeczenie się mandatu	Śmierć posła	Zakaz łączenia mandatu	Złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego
Liczba wygasłych mandatów	0	0	2	4	22	1

Łączna liczba wygasłych mandatów – 29.

RP liczy 460 posłów. Można sobie jednak wyobrazić sytuację, gdy w wyniku wypadku w ruchu lądowym, katastrofy lotniczej lub zamachu terrorystycznego śmierć poniesie nawet kilkudziesięciu posłów. Do czasu wydania przez marszałka Sejmu odpowiednich postanowień Sejm będzie pracował w niepełnym składzie. Czy wówczas przy głosowaniach, w których ustalenie większości zależy od ustawowej liczby posłów, powinna ona wynosić 460? Jak dotychczas w doktrynie brakuje w tej sprawie stanowiska, choć oczywiście nie ma aktualnie uregulowań prawnych pozwalających w takiej sytuacji na liczenie większości od innej liczby. Zagadnienie wydaje się jednak bardzo interesujące. Zdarza się przecież, że wielu posłów podróżuje tym samym samolotem, jak chociażby w 2005 r., w przypadku wyjazdu na pogrzeb papieża Jana Pawła II. Z całą pewnością głosowanie w sytuacji, gdy kilkudziesięciu posłów nie żyje, a ich następcy nie objęli jeszcze mandatów, będzie miało zupełnie inny przebieg, a zebranie odpowiedniej większości głosów, liczonej od ustawowej liczby posłów, może się okazać znacznie trudniejsze. Problem wygasania mandatów może mieć także znaczenie dla poszczególnych ugrupowań, które w wyniku zdekompletowania stracą na znaczeniu. Nie można także wykluczyć sytuacji, gdy wygaśnięcie mandatu spowoduje, iż dysponująca większością w Sejmie partia czy koalicja zostanie jej pozbawiona.

WYGAŚNIĘCIE MANDATU POSŁA A ZAWIESZENIE PRAW I OBOWIĄZKÓW POSELSKICH

Zgodnie z uchwaloną przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 6 stycznia 2005 r. nowelizacją ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, na czas pozbawienia parlamentarzysty wolności zawieszeniu ulegają prawa i obowiązki poselskie wynikające z obowiązujących przepisów prawa (m.in. udział w posiedzeniach Sejmu RP)⁹². Należy jednak wskazać, że zawieszenie wykonywania mandatu nie oznacza jego wygaśnięcia. Parlamentarzyście nadal będzie przysługiwać immunitet, tak więc nowe zarzuty będą mogły mu być przedstawione po spełnieniu warunków przewidzianych w art. 105 Konstytucji RP oraz w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora⁹³.

Pozbawionego wolności posła nie zastąpi również w ławach sejmowych kandydat z tej samej listy i okręgu wyborczego, który uzyskał w wyborach największą liczbę głosów spośród tych, którzy do Sejmu RP się nie dostali, jak

⁹² Por. art. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2005 r., Nr 48, poz. 446).

⁹³ Por. Ł. Kaczkowski, *Zawieszenie to nie wygaśnięcie*, „Rzeczpospolita” z dnia 17 stycznia 2005 r., Nr 13 (7002), s. C3.

to ma miejsce w przypadku wygaśnięcia mandatu. Przez cały okres pozbawienia posła wolności Sejm będzie działał w niepełnym składzie, chyba że taki poseł zrzeknie się mandatu.

PROCEDURA STWIERDZENIA WYGAŚNIĘCIA MANDATU POSŁA

Wystąpienie zdarzeń, z którymi związane jest wygaśnięcie mandatu, nie stanowi jeszcze o jego opróżnieniu⁹⁴. Doktryna rozróżnia bowiem faktyczne wygaśnięcie mandatu i wygaśnięcie w znaczeniu prawnym. Faktyczne wygaśnięcie mandatu (np. w wyniku śmierci posła, zrzeczenia się mandatu) nie powoduje określonych skutków prawnych. Może jednakże przynieść zmianę w układzie sił w Sejmie, a więc następstwa o charakterze politycznym⁹⁵. Wygaśnięcie mandatu w znaczeniu prawnym wymaga stwierdzenia tego faktu przez podmiot do tego uprawniony. Zgodnie z przepisami ordynacji wyborczej z 2001 r. jest nim marszałek Sejmu. Dokonuje on tego w drodze postanowienia, które doręcza się niezwłocznie Państwowej Komisji Wyborczej, a także ogłasza w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”⁹⁶. Postanowienie to ma charakter prawomocny. Poseł traci prawa wynikające z mandatu, przestaje być posłem. Oczywiście nadal obejmuje go immunitet materialny, bowiem zgodnie z art. 105 ust. 1 Konstytucji poseł nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za swoją działalność związaną ze sprawowaniem mandatu ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu. Dopiero po wydaniu postanowienia stwierdzającego wygaśnięcie mandatu posła mogą być podejmowane kroki mające na celu uzupełnienie składu Sejmu⁹⁷. W przypadku stwierdzenia przez Sąd Najwyższy nieważności wyborów do Sejmu lub stwierdzenia nieważności wyborów w okręgu lub nieważności wyboru posła, wygaśnięcie mandatów lub mandatu stwierdza Sąd Najwyższy w swojej uchwale, która jest następnie ogłaszana w Dzienniku Ustaw. Marszałek Sejmu nie wydaje już wówczas postanowienia. Postanowienie nie jest wydawane również wówczas, gdy pełnomocnictwo wszystkich przedstawicieli wygasa z mocy prawa wraz z upływem kadencji lub w przypadku jej skrócenia.

Aby maksymalnie skrócić czas działania Sejmu w niepełnym składzie, warto zastanowić się nad uzupełnieniem przepisów ordynacji wyborczej o termin, w jakim marszałek Sejmu powinien stwierdzić w drodze postanowienia wygaśnięcie mandatu posła.

⁹⁴ Por. Patrzałek, *Zagadnienie zmian...*, s. 113.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ Por. art. 178 ordynacji wyborczej z 2001 r.

⁹⁷ Por. art. 179 ordynacji wyborczej z 2001 r.