Małgorzata Grzesik-Kulesza¹

Ochrona prawna parlamentarzysty – uwagi *de lege lata*

Zasady zwierzchnictwa narodu i reprezentacji politycznej to jedne z naczelných zasad Konstytucji RP z 1997 r.², wyrażone w art. 4 ust. 1 i 2, w którym ustrojodawca deklaruje, że podmiotem władzy zwierzchniej w Rzeczypospolitej Polskiej jest Naród – społeczna zbiorowość obejmująca wszystkich obywateli w sensie politycznym, bez względu na przynależność etniczną³. Ten zbiorowy podmiot może realizować władzę samodzielnie, bez pośrednictwa organów państwowych (demokracja bezpośrednia), ale z reguły działa przez swoich przedstawicieli, którzy przekształcają jego wolę w akty państwowo-prawne⁴. Istotą demokracji pośredniej jest sprawowanie władzy w imieniu suwerena przez organ przedstawicielski (parlament) pochodzący z wyborów powszechnych. Ustrojodawca wymieniając na pierwszym miejscu w art. 4 ust. 2 ustawy zasadniczej, że „Naród sprawuje władzę przez swych przedstawicieli” uznał, że jest to podstawowy sposób rządzenia państwem⁵. Parlament działając w zakresie swoich funkcji, występuje jako ciało przedstawicielskie, poprzez które deputowani – jako umocowani w formie mandatu reprezentanci społeczeństwa – wyrażają wolę narodu⁶.

Mandat przedstawicielski to „legitymacja udzielona przez wyborców wybranym przedstawicielom do sprawowania władzy państwowej w ich imie-

¹ Autorka jest adiunktem w Zakładzie Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

³ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010, s. 271.

⁴ Z. Witkowski, *Wybrane zasady ustroju Rzeczypospolitej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, Toruń 2011, s. 83.

⁵ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2011, s. 54.

⁶ G. Kryszewski, *Mandat przedstawiciela*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 3, s. 18.

niu, na określonych zasadach, w określonym zakresie i czasie”⁷. Charakter i granice udzielonego pełnomocnictwa wyznaczają obszar uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy. Polski ustrojodawca opowiedział się za konstrukcją mandatu wolnego, która opiera się na zasadzie uniwersalności – oznacza że parlamentarzysta reprezentuje cały naród, kierując się dobrem wszystkich obywateli; zasadzie niezależności – przejawia się w tym, że wyborcy nie narzucają deputowanemu sposobu podejmowania decyzji, a także zasadzie nieodwołalności – zgodnie z którą wyborcy nie mogą doprowadzić do przedterminowego wygaśnięcia mandatu⁸. Zadość zapowiedzianej w art. 104 ust. 1 niezależności deputowanego czynią swoiste gwarancje swobodnego sprawowania mandatu zawarte w uregulowaniach odnoszących się do statusu prawnego parlamentarzysty⁹.

W ramach konstytucyjnych gwarancji mandatu wolnego, ustawa zasadnicza przewiduje immunitet (materialny i formalny) i nietykalność osobistą oraz zasadę niepołączalności (*incompatibilitas*) formalnej i materialnej¹⁰. Immunitety i nietykalność to podstawowe uprawnienia, które gwarantują parlamentarzystom nieskrępowane wypełnianie funkcji przedstawicielskich, a parlamentowi zapewniają niezależne od innych władz funkcjonowanie, zwłaszcza od wpływu władzy sądowniczej, policji i prokuratury¹¹.

⁷ K. Grajewski, *Status prawny posła i senatora*, Warszawa 2006, s. 15.

⁸ Zob. L. Garlicki, *Polskie prawo*, op.cit., s. 219.

⁹ Status prawny odnosi się do regulacji prawnych określających sytuację deputowanego związaną z wykonywaniem zadań przedstawicielskich. Tak: M. Kudej, *Status prawny posła i senatora w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Założenia ustrojowe. Struktura i funkcjonowanie parlamentu*, pod red. A. Gwiżdża, Warszawa 1997, s. 265. Por. A. Rost, H. Suchocka, *Status prawny posła na Sejm PRL (w świetle nowych regulacji prawnych)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1986, nr 3, s. 19 i 20; J. Grajewski, K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny na tle obowiązujących przepisów prawa karnego procesowego*, „Przegląd Sądowy” 1993, nr 1, s. 3.

¹⁰ Szerzej o niepołączalności: K. Grajewski, *Formalna niepołączalność mandatu parlamentarnego*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 10, s. 53–64; idem, *Konstytucyjna regulacja zasady incompatibilitas a inne przepisy dotyczące sprawowania mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 51–62; 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. 62–65; R. Grodzicki, *Niepołączalność mandatu parlamentarnego w świetle przepisów Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 65–69; D. Lis-Staranowicz, *Niepołączalność (incompatibilitas) mandatu parlamentarnego w konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 27–37.

¹¹ K. Grajewski, J. Stelina, *Szczególne uprawnienia pracownicze posłów i senatorów*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 1. S. 28.

W doktrynie podkreśla się, że celem tych przywilejów jest z jednej strony zapewnienie swobody wykonywania mandatu przez parlamentarzystę i ochrona przed ewentualnymi celowymi szykanami ze strony organów ścigania i sądów, a z drugiej strony ochrona niezależności i autonomii parlamentu¹². Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „nie jest to przywilej indywidualny przyznany poszczególnym członkom parlamentu, lecz przywilej instytucji i należy go rozpatrywać nie w kategoriach prawa podmiotowego, ale w kategoriach instytucjonalnych, na tle funkcjonowania organów państwa. Jego sens i potrzeba sięgają tylko tak daleko, jak jest to niezbędne do zapewnienia prawidłowego działania parlamentu jako organu i prawidłowego wykonywania mandatu przez posła i senatora jako członków tego organu. Zakres immunitetu powinien być wyznaczony tylko w takim rozmiarze, w jakim wiąże się z ochroną izby i jej członków przed zewnętrznymi ingerencjami w działalność parlamentu. Nie można go traktować jako środka zapewniającego bezkarność parlamentarzystom, którzy naruszyli prawo”¹³.

Immunitet parlamentarny jest niewątpliwie wyjątkiem od zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1), która zakłada jednakowe stosowanie prawa wobec wszystkich adresatów. Wynika z niej nakaz jednakowego traktowania podmiotów charakteryzujących się daną cechą w równym stopniu, ale jednocześnie zakłada różne traktowanie podmiotów nie posiadających wspólnej cechy istotnej – chodzi mianowicie o zasadność wyboru takiego, a nie innego kryterium różnicowania¹⁴. Fundamentalny charakter zasady równości nie oznacza jednak, że jest ona bezwzględna i każde odmienne traktowanie podmiotów podobnych będzie stanowić naruszenie Konstytucji¹⁵.

¹² Zob. I. Wróblewska, *Prawo wyborcze do Sejmu i Senatu oraz status prawny posłów i senatorów*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, Toruń 2011, s. 223; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 536; A. Murzynowski, *Kilka uwag o immunitecie parlamentarnym w świetle Konstytucji PRL*, „Państwo i Prawo” 1958, nr 4, s. 621; J. Mordwiłko, *Zakres immunitetu parlamentarnego w świetle „małej konstytucji”*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 6, s. 39; B. Banaszak, *Immunitet parlamentarny de lege lata i de lege ferenda*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 4, s. 43; M. Zubik, *Immunitet parlamentarny w nowej Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 9, s. 23; L. Garlicki, *Polskie prawo*, op.cit., s. 220.

¹³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r., syg. akt K 36/01.

¹⁴ M. Masternak-Kubiak, *Prawo do równego traktowania*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, pod red. B. Banaszaka, A. Preisnera, Warszawa 2002, s. 122–123.

¹⁵ M. Chmaj, *Równość wobec prawa*, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. M. Chmaja, Warszawa 2008, s. 68.

Wydaje się, że z uwagi na szczególne znaczenie funkcji parlamentarzysty jako przedstawiciela narodu, przyznanie mu dodatkowych nie mających zastosowania do innych obywateli uprawnień ma swoje uzasadnienie. Postępowanie parlamentarne nie powinno być bowiem zakłócanie przez podmiot zewnętrzny bez ważnej przyczyny. Jeżeli zatem na skutek ochrony właściwego funkcjonowania izb przedstawicielskich, chroniona jest sfera praw poszczególnych deputowanych – zdaniem B. Banaszaka i M. Jabłońskiego – nie można mówić o nieuzasadnionych przywilejach¹⁶.

Każde jednak odstępstwo od zasady równości należy traktować jako wyjątek¹⁷. Zdaniem M. Zubika, oceniając immunitet parlamentarny przez pryzmat zasady równości i państwa prawnego należy uznać, że wykładnia przepisów normujących tę instytucję nie może być prowadzona w sposób rozszerzający¹⁸. K. Grajewski zwraca też uwagę, że immunitet stanowi również wyjątek od zasady legalizmu, w myśl której obowiązkiem organów procesowych jest wszczęcie i prowadzenie postępowania karnego w przypadku prawdopodobieństwa popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu¹⁹.

Pojęcie immunitet pochodzi od łacińskiego *immunitas*, co oznacza uwolnienie od obciążeń. Istotą tego przywileju jest zwolnienie parlamentarzysty od podlegania powszechnie wiążącym obowiązkom prawnym²⁰. Określany też jako „ograniczenie odpowiedzialności prawnej osoby ze względu na piastowany przez nią mandat posła lub senatora”²¹. W doktrynie prawa konstytucyjnego wyróżnia się dwa rodzaje immunitetu. Immunitet materialny – nazywany też immunitetem niekaralności, nieodpowiedzialności, zawodowym, parlamentarnym, czy indemnitetem²² – powoduje wyłącze-

¹⁶ B. Banaszak, M. Jabłoński, *Konstytucyjna koncepcja mandatu posła i senatora a gwarancje jego wykonywania na gruncie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 86–87.

¹⁷ Tak: L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”*, artykuł 105, [w:] K. Działocha, L. Garlicki, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzcinski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 5; J. Grajewski, K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny...*, op.cit., s. 4.

¹⁸ M. Zubik, *Immunitet parlamentarny a zawieszenie postępowania karnego*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 7, s. 57.

¹⁹ K. Grajewski, *Zakres polskiego immunitetu parlamentarnego*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 3, s. 9.

²⁰ K. Grajewski, *Status prawny posła i senatora*, Warszawa 2006, s. 58–59.

²¹ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 105.

²² Zob. E. Morawska, *Zmiany w statusie prawnym posła i senatora w latach 2001–2005*, [w:] *Zagadnienia prawa parlamentarnego*, pod red. M. Granata, Warszawa 2007, s. 244; B. Banaszak, M. Jabłoński, *Konstytucyjna koncepcja mandatu*, op.cit., s. 84; K. Grajewski, *Immuni-*

nie karalności wobec pewnych czynów deputowanego, co oznacza że nie ma podstaw do karania za taki czyn. Ma on charakter częściowy, mianowicie dotyczy czynów związanych z wykonywaniem funkcji przedstawicielskich. Z kolei immunitet formalny (procesowy) ogranicza możliwość wszczęcia lub przeprowadzenia przeciwko parlamentarzystcie określonego postępowania przed sądem, najczęściej za czyny karalne, nie powodując wyłączenia bezprawności czy karalności czynu²³.

Immunitet parlamentarny i nietykalność osobista mają długą tradycję w historii polskiego konstytucjonalizmu.

Konstytucja marcowa z 1921 r., przewidywała immunitet materialny oraz formalny wraz z nietykalnością osobistą²⁴. Art. 21 stanowił, że posłowie nie mogli być pociągani do odpowiedzialności za wykonywaną w Sejmie lub poza Sejmem działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu, ani w czasie jego trwania, ani też po jego wygaśnięciu. Za wszelkie sejmowe przemówienia, wypowiedzi i manifestacje odpowiadali tylko przed izbą. Konstytucja dopuszczała możliwość pociągnięcia deputowanego do odpowiedzialności za naruszenie praw osób trzecich, ale pod warunkiem uzyskania zgody Sejmu. Na żądanie Sejmu zawieszeniu ulegało postępowanie karnosądowe, karnoadministracyjne czy dyscyplinarne, wszczęte przeciw posłowi przed uzyskaniem mandatu, a bieg przedawnienia w postępowaniu karnym ulegał przerwie na czas trwania mandatu. Ponadto przez cały czas trwania mandatu poseł nie mógł być pociągany do odpowiedzialności karnosądowej, karnoadministracyjnej i dyscyplinarnej bez zgody izby. Również pozbawienie posła wolności dopuszczalne było tylko za zgodą Sejmu. W przypadku schwytania posła na gorącym uczynku zbrodni pospolitej – „jeżeli jego przetrzymanie jest niezbędne dla zabezpieczenia wymiaru sprawiedliwości, względnie dla unieszkodliwienia skutków przestępstwa” – władza sądowa miała obowiązek niezwłocznego zawiadomienia o tym Marszałka Sejmu dla uzyskania zezwolenia izby na zastosowanie aresztu i dalsze prowadzenie postępowania karnego. Na żądanie Marszałka zatrzymany parlamentarzysta musiał zostać jednak niezwłocznie zwolniony. Zgodnie

tet materialny członka parlamentu w świetle uregulowań Małej Konstytucji, „Państwo i Prawo” 1994, nr 5, s. 69; R. A. Stefański, Immunitet parlamentarny w świetle ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, „Prokuratura i Prawo” 1996, nr 10, s. 64.

²³ K. Grajewski, *Status prawny*, op.cit., s. 65.

²⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. Nr 44, poz. 267).

z art. 37 ustawy zasadniczej, uprawnienia te miały zastosowanie także w stosunku do senatorów.

Immunitet parlamentarny został znacznie ograniczony przez Konstytucję kwietniową z 1935 r.²⁵, która deklarowała że „posłowie korzystają tylko z takich rękojmi nietykalności, jakich wymaga ich uczestnictwo w pracach Sejmu” (art. 41 ust. 1). Immunitetem materialnym objęte zostały wnioski, przemówienia i interpelacje, a także niewłaściwe zachowanie się podczas obrad (art. 41 ust. 2). Pociągnięcie posła do odpowiedzialności za naruszenie praw osób trzecich podczas obrad parlamentu, wymagało jednak zgody Sejmu. Konstytucja kwietniowa nie przewidywała immunitetu formalnego. Przewidywała natomiast możliwość zawieszenia postępowania karnosądowego, karnoadministracyjnego lub dyscyplinarnego wszczętego przeciwko posłowi przed albo po uzyskaniu mandatu do czasu jego wygaśnięcia, ale tylko na żądanie parlamentu (art. 42 ust. 2). Zawieszenie postępowania przerywało bieg przedawnienia zarzucanego czynu. Z kolei art. 42 ust. 4 zawierał namiastkę nietykalności osobistej – mianowicie zatrzymanie posła w czasie trwania sesji bez sądowego nakazu wymagało natychmiastowego zwolnienia na żądanie Marszałka izby. Przepis ten miał znaczenie dla ochrony interesów parlamentu z punktu widzenia udziału wszystkich deputowanych w jej obradach²⁶. Zdaniem niektórych autorów, Konstytucja kwietniowa osłabiała prawne gwarancje wykonywania mandatu parlamentarnego²⁷.

Zupełnie „odwrotną” regulację w zakresie uprawnień stwarzających warunki do wykonywania mandatu parlamentarzysty, przyjęła Konstytucja PRL z 1952 r.²⁸, która ustanowiła jedynie immunitet formalny oraz przywilej nietykalności osobistej. Zgodnie z art. 16 ust. 3²⁹, pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnosądowej, a także aresztowanie wymagało zgody Sejmu, a w czasie przerwy pomiędzy sesjami – zgody Rady Państwa. Ustawa o obowiązkach i prawach posłów z 1985 r., rozszerzyła zakres immunitetu na sferę odpowiedzialności karnoadministracyjnej, a także precyzowała, że zakaz aresztowania odnosił się również do zatrzymania i każdej innej for-

²⁵ Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. uchwalona przez Sejm 23 marca 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227).

²⁶ K. Grajewski, *Zakres polskiego*, op.cit., s. 15.

²⁷ Tak: J. Mordwiłko, *Zakres immunitetu*, op.cit., s. 41.

²⁸ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. Nr 33, poz. 232).

²⁹ W tekście jednolitym z 1976 r. był to art. 21 ust. 3 (Dz. U nr 7, poz. 36).

my ograniczenia wolności³⁰. Zakres przywilejów został rozszerzony następnie w „Małej Konstytucji” z 1992 r.³¹, która ustanowiła immunitet materialny, formalny oraz nietykalność. Art. 7 ust. 1 stanowił, że posła nie można było pociągnąć do odpowiedzialności za działania wynikające z wykonywania mandatu w czasie jego trwania i po wygaśnięciu, chyba że naruszał dobra osobiste innych osób. Z art. 7 ust. 2 wynikał z kolei zakaz pociągania posła do odpowiedzialności karnej, aresztowania i zatrzymania bez zgody izby. Sejm wyrażał zgodę większością 2/3 głosów.

Konstytucja z 1997 r. nie wprowadziła istotnych zmian do konstrukcji immunitetu i nietykalności, przyjętych w Małej Konstytucji. W związku z tym pewne ustalenia doktrynalne poczynione na gruncie obowiązywania Małej Konstytucji z 1992 r. można uznać za aktualne.

Jednym z konstytucyjnych uprawnień stwarzających warunki do wykonywania mandatu deputowanych jest immunitet parlamentarny. Ma on charakter bezwzględny, co oznacza że wola korzystania lub niekorzystania z przywilejów będących jego treścią nie ma znaczenia dla jego respektowania³². Parlamentarzyści posiadają także przywilej nietykalności, który utożsamiany jest przez niektórych przedstawicieli doktryny z immunitetem formalnym i traktowany jako jego część³³. Nietykalność oznacza ograniczenie możliwości aresztowania lub pozbawienia wolności w stosunku do deputowanego. Na gruncie obowiązującej Konstytucji, zdecydowanie należy przyznać nietykalności status samodzielnej instytucji, na co wskazuje chociażby uregulowanie jej w Konstytucji w odrębnym ustępie art. 105³⁴.

Instytucja immunitetu materialnego uregulowana została w art. 105 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem parlamentarzysta nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za działalność, która wchodzi w zakres sprawowania mandatu parlamentarnego. Za taką działalność odpowia-

³⁰ Ustawa o obowiązkach i prawach posłów z dnia 31 lipca 1985 r. (Dz. U nr 37, poz. 173).

³¹ Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426).

³² M. Grzybowski, *Nowa ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 5, s. 49.

³³ Tak: B. Banaszak, *Immunitet parlamentarny*, op.cit., s. 43; R. A. Stefański, *Immunitet parlamentarny*, op.cit., s. 75; P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008, s. 245; L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”, art. 105...*, op.cit., s. 14. Por. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej*, op.cit., s. 106.

³⁴ Tak też: M. Kudej, *Status prawny posła i senatora*, op.cit., s. 294.

da on tylko i wyłącznie przed izbą. Jeżeli organ prowadzący postępowanie uzna, że zarzucany czyn objęty jest immunitetem materialnym i nie stanowi naruszenia praw osób trzecich, musi umorzyć postępowanie. Istotą tego immunitetu jest zatem wyłączenie odpowiedzialności za określone kategorie czynów. Z uwagi na to, że odnosi się tylko do ściśle określonych działań parlamentarzysty, immunitet ten określany jest jako niezupełny (częściowy)³⁵. Czyn wyczerpujący znamiona „działalności wchodzącej w zakres sprawowania mandatu” przestaje być czynem bezprawnym i staje się czynem niekaralnym³⁶.

Z punktu widzenia prawa karnego w aspekcie materialnym, immunitet ten jest ustawowym kontratypem w stosunku do typowych stanów faktycznych przewidzianych w tych przepisach prawa karnego materialnego, które kolidują z wykonywaniem przez parlamentarzystę jego funkcji przedstawicielskich. Oznacza to, że wchodzący w zakres sprawowania mandatu czyn popełniony przez deputowanego, mimo że spełnia znamiona czynu zabronionego przez ustawę, nie jest jednak społecznie szkodliwy, a w związku z tym nie jest bezprawny³⁷. Zakaz pociągania do odpowiedzialności dotyczy zarówno czasu trwania mandatu, jak i po jego wygaśnięciu, przy czym przyczyna wygaśnięcia nie ma znaczenia. Ustrojodawca nadał tym samym indemnitetowi trwały charakter. Ponadto jest to przywilej niewzruszalny, ponieważ nie można go uchylić w żadnej procedurze. Nazywany jest też bezwzględną negatywną przesłanką procesową³⁸. Nie ma w doktrynie jednolitego poglądu w przedmiocie zakresu temporalnego immunitetu materialnego. Należy przychylić się jednak do stanowiska, które jako moment początkowy obowiązywania tego przywileju wskazuje złożenie ślubowania przed izbą, skoro art. 104 ust. 1 wyraźnie stanowi, że sprawowanie mandatu rozpoczyna się w momencie dopełnienia tego obowiązku, a czyny objęte immunitetem dotyczą tylko działalności wchodzącej w zakres jego sprawowania³⁹. Zdaniem M. Zubika, czasowy zakres immunitetu materialnego i formalne-

³⁵ M. Kudej, *Status prawny posła*, op.cit., s. 292; L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”, artykuł 105*, op.cit., s. 8.

³⁶ K. Grajewski, *Status prawny posła*, op.cit., s. 70.

³⁷ Ibidem, s. 71. Por. J. Mordwiłko, *Zakres immunitetu*, op.cit., s. 40.

³⁸ Tak: R. Kmiecik, *Immunitet czy kontratyp bezwzględny? (W związku z problematyką materialnego immunitetu parlamentarnego)*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 10, s. 71.

³⁹ Tak: L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”, artykuł 105*, op.cit., s. 8. Inaczej: K. Grajewski, *Status prawny*, op.cit., s. 79–80.

go jest identyczny, a zatem określony w art. 105 ust. 2 Konstytucji⁴⁰. Wydaje się, że prawodawca powinien jasno określić, od którego momentu parlamentarzystę chroni immunitet materialny.

Konstytucja nie określa pojęcia działalności wchodzącej w zakres sprawowania mandatu parlamentarnego. Zostało ono sprecyzowane w art. 6 ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora⁴¹, zgodnie z którym do czynów składających się na „sprawowanie mandatu” należy zaliczyć zgłaszanie wniosków, wystąpienia lub głosowania na posiedzeniach Sejmu, Senatu lub Zgromadzenia Narodowego oraz ich organów, na posiedzeniach klubów, kół i zespołów poselskich, senackich lub parlamentarnych, a także inną działalność związaną nieodłącznie ze sprawowaniem mandatu. Trudno określić, jakie czyny parlamentarzysty mieszczą się w zakresie „innej działalności”. Wydaje się jednak, że chodzi tu o działalność związaną *stricte* z wykonywaniem funkcji przedstawicielskich – wykonywaniem uprawnień i obowiązków wynikających ze statusu parlamentarzysty. Nie można do niej zaliczyć natomiast działań, które tylko pośrednio wiążą się z wykonywaniem mandatu. Zdaniem Sądu Najwyższego „chodzi zatem o takie działania w ramach wykonywania obowiązków posła i senatora lub korzystania z ich uprawnień, które obejmują *stricte* działalność na forum parlamentu i jego organów oraz o takie działania, które bezpośrednio i wprost, a nie jedynie pośrednio, wynikają z funkcji parlamentarzysty, a ten ścisły związek nie budzi żadnej wątpliwości”⁴². Za czyny objęte immunitetem materialnym deputowany ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną i finansową przed izbą (art. 6 ust. 3).

Konstytucja nie precyzuje też rodzaju odpowiedzialności, o której mowa w art. 105 ust.1 Konstytucji, stąd też w doktrynie przyjmuje się, że obejmuje ono wszystkie jej formy – zarówno odpowiedzialność karną, cywilną, administracyjną, jak i dyscyplinarną i zawodową⁴³, skoro immunitet materialny powiązany jest z ochroną zawodowej działalności parlamentarzysty,

⁴⁰ M. Zubik, *Immunitet parlamentarny w nowej Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 9, s. 22.

⁴¹ Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora z dnia 9 maja 1996 r. (Dz.U. Nr 7/2011, poz. 29). W dalszej części określana jako UoMPiS.

⁴² Wyrok SN z dnia 13 kwietnia 2007 r., I CSK 31/07.

⁴³ Zob. J. Galster, *Prawo wyborcze do Sejmu i Senatu RP oraz status prawny posłów i senatorów*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, pod red. Z. Witkowskiego, Toruń 2006, s. 241; L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”, artykuł 105*, op.cit., s. 9.

a nie konkretną gałęzią prawa⁴⁴. Jasno natomiast wynika z ustawy zasadniczej, że immunitet materialny nie chroni parlamentarzysty jeżeli jego czyn wiąże się ze sprawowaniem mandatu, ale jednocześnie narusza prawa osób trzecich. Działania, którymi parlamentarzysta dopuścił się naruszenia praw osób trzecich zostały zatem wyłączone z zakresu działania tego immunitetu. Ustrojodawca dopuszcza w takim przypadku możliwość pociągnięcia deputowanego do odpowiedzialności sądowej, ale tylko za zgodą izby. Zdaniem K. Grajewskiego, jest to szczególny rodzaj immunitetu formalnego, który odnosi się do każdego rodzaju odpowiedzialności sądowej⁴⁵.

Druga forma immunitetu parlamentarnego uregulowana została w art. 105 ust. 2 ustawy zasadniczej, z którego wynika że poseł (senator)⁴⁶ nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zgody właściwej izby. Jest to klasyczny immunitet formalny (procesowy) zakazujący wszczęcia postępowania karnego przeciwko parlamentarzystom, a w przypadku wszczęcia takiego postępowania oznacza zakaz dalszego jego prowadzenia. Nazywany jest względną, ujemną przesłanką procesową utrudniającą przeprowadzenie postępowania⁴⁷. W przeciwieństwie do immunitetu materialnego nie ma on trwałego charakteru, ponieważ obowiązuje od momentu nabycia mandatu (ogłoszenia wyników wyborów) do jego wygaśnięcia.

Ten rodzaj immunitetu chroni deputowanego tylko na gruncie prawa karnego i nie ma żadnego związku z wypełnianiem przez niego funkcji przedstawicielskich. Zakresem przedmiotowym obejmuje wszystkie czyny karalne, bez względu na to w jakim akcie prawnym zostały określone. Mogą być to zatem swoiste czyny związane z treścią danej ustawy i zawarte w jej przepisach karnych⁴⁸, w związku z tym, że nie zostały objęte typowymi aktami karnistycznymi takimi jak kodeks karny, kodeks wykroczeń czy ustawa karna skarbową. Należy podkreślić, że immunitet ten obejmuje wszystkie rodzaje czynów karalnych, a więc zarówno przestępstwa jak i wykroczenia⁴⁹. Wydaje się jednak, że wskazana jest refleksja prawodawcy nad wyłączeniem

⁴⁴ K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001, s. 98.

⁴⁵ K. Grajewski, *Status prawny*, op.cit., s. 73.

⁴⁶ Z art. 108 konstytucji jasno wynika, że przepisy regulujące status prawny posłów stosuje się także w stosunku do senatorów.

⁴⁷ M. Zubik, *Immunitet parlamentarny*, op.cit., s. 23.

⁴⁸ Np. ustawa o ruchu drogowym, prawo lotnicze, czy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

⁴⁹ K. Grajewski, *Status prawny*, op.cit., s. 82.

wykroczeń spod działania immunitetu formalnego – przynajmniej w przypadku ujęcia deputowanego na gorącym uczynku jego popełnienia, z uwagi na to, że prowadzone przez uprawnione organy postępowanie mandatu nie wiąże się ze skomplikowanymi procedurami i nie daje organowi możliwości szykanowania czy zastraszania deputowanego w takim zakresie, jak w przypadku kolejnych faz postępowania np. w postępowaniu przygotowawczym. Przemawia za tym również fakt, iż jeżeli pomimo gorącego uczynku popełnienia wykroczenia, poseł (senator) odmawia przyjęcia mandatu, a uprawniony organ skrupulatnie wypełni swój obowiązek polegający na wystąpieniu z wnioskiem o wyrażenie zgody na pociągnięcie parlamentarzysty do odpowiedzialności karnej za wykroczenie – Sejm (Senat) będzie poprzez głosowanie będzie angażował się w sprawy, które często *de facto* nie wiążą się z dużą szkodliwością czynu i nie wpływają szczególnie na wykonywanie mandatu parlamentarnego⁵⁰.

W literaturze przedmiotu dominuje pogląd, że immunitet formalny obejmuje wszystkie etapy postępowania karnego, a więc postępowanie przygotowawcze, sądowe i wykonawcze⁵¹. W przypadku postępowania przygotowawczego możliwe jest prowadzenie czynności „*in rem*”, których celem jest ustalenie, czy zostało popełnione przestępstwo oraz zabezpieczenie dowodów, nie są natomiast dopuszczalne czynności „*ad personam*” skierowane imiennie przeciwko deputowanemu jako osobie podejrzanego⁵². Zgoda izby na wszczęcie i prowadzenie postępowania obejmuje wszystkie fazy procesu i rozciąga się także na stadium wykonawcze obejmujące wykonanie orzeczonej kary. Stąd też nie ma potrzeby aby Sejm (Senat) powtórnie wyrażał zgodę na pozbawienie wolności, które w tym przypadku nie stanowi samoistnie stosowanego środka przymusu⁵³. Można zatem powiedzieć, że jeżeli pozbawienie wolności wynika z wykonania kary orzeczonej w postępowaniu, na które izba wyraziła zgodę, nie ma zastosowania art. 105 ust. 5 traktujący o nietykalności parlamentarzysty. Tak też postanowił prawodawca w art. 10 ust. 8 UoMPiS, który stanowi że wymóg uzyskania zgody Sejmu lub Sena-

⁵⁰ Np. wykroczenia drogowe.

⁵¹ Zob. K. Grajewski, *status prawny*, op.cit., s. 86; L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”*, art. 105, s. 16; E. Morawska, *Zmiany w statusie*, op.cit., s. 253; M. Zubik, *Immunitet parlamentarny*, op.cit., s. 59.

⁵² K. Grajewski, *Zakres polskiego immunitetu*, op.cit., s. 23.

⁵³ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej*, op.cit., s. 544. Por. K. Grajewski, *Zakres polskiego immunitetu*, op.cit., s. 29.

tu na zatrzymanie lub aresztowanie „nie dotyczy wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej prawomocnym wyrokiem”⁵⁴. Konieczność wyrażenia zgody na wykonanie kary orzeczonej przez sąd – biorąc pod uwagę, że w takim wypadku istniałaby możliwość podjęcia uchwały odmownej ze strony izby – byłaby zdecydowanie wątpliwa z punktu widzenia niezależności władzy sądowniczej i utrudniania jej realizowania swojej funkcji. Zdaniem L. Garlickiego „uchwały o wyrażeniu zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności nie można rozumieć jako *implicite* kryjącej w sobie zgodę na uchylenie nietykalności, bo skoro art. 105 ujmuje te kwestie w odrębnych ustępach, to czyni to w celu oddzielenia tych sytuacji”⁵⁵. Nie można zgodzić się z taką argumentacją, bo jak się wydaje celem ustanowienia nietykalności, o której mowa w art. 105 ust. 5 jest ochrona deputowanego przed jakąkolwiek formą ograniczenia lub pozbawienia wolności występującą jako samodzielnie stosowany środek przymusu (w oderwaniu od orzeczonej kary).

Według M. Zubika, Sejm powinien jedynie mieć możliwość oceny, czy w osądzonej już sprawie istnieją dostateczne podstawy do uznania wyższości legalizmu w postępowaniu karnym nad zagwarantowaniem niezawisłego funkcjonowania parlamentu⁵⁶.

Zakres przedmiotowy immunitetu formalnego nie obejmuje natomiast odpowiedzialności dyscyplinarnej, zawodowej oraz odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu za delikt konstytucyjny, ponieważ odpowiedzialność konstytucyjna nie ma charakteru odpowiedzialności karnej⁵⁷. Immunitet formalny będzie obejmował natomiast postępowanie przed Trybunałem Stanu, jeżeli wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej będzie obejmował również pociągnięcie osoby do odpowiedzialności karnej – uchwała Sejmu stanowi wówczas wniosek o uchylenie immunitetu⁵⁸. Immunitet formalny ma charakter względny, co oznacza że może zostać uchylony uchwałą właściwej izby podjętą bezwzględną większością głosów ustawowej liczby posłów (senatorów). Ustawa zasadnicza nie daje możliwości generalnego uchylenia tego immunitetu w stosunku do deputowanego. Izba może jedynie wyrazić zgodę na pociągnięcie parlamentarzysty

⁵⁴ Dz.U. Nr 7/2011, poz. 29.

⁵⁵ L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”, artykuł 105*, op.cit., s. 24.

⁵⁶ M. Zubik, *Uchylenie immunitetu parlamentarnego*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 6, s. 20.

⁵⁷ K. Grajewski, *Status prawny*, op.cit., s. 85.

⁵⁸ M. Zubik, *Uchylenie immunitetu*, op.cit., s. 18.

sty do odpowiedzialności karnej za konkretny zarzucany mu czyn wskazany we wniosku, a organy procesowe mogą rozstrzygać tylko o odpowiedzialności za czyn którego dotyczyła wydana zgoda. Pociągnięcie do odpowiedzialności za każdy inny nieobjęty wnioskiem czyn, będzie wymagało uzyskania odrębnej zgody izby.

Uchylenie immunitetu leży wyłącznie w gestii Sejmu (Senatu), który nie jest związany żadnymi wytycznymi dotyczącymi przesłanek udzielenia zgody, bądź jej odmowy. Istotne znaczenie ma tu określenie wagi czynu, zasadności podejrzenia i relacji zachodzących między koniecznością zapobiegania czynom karalnym, a brakiem ograniczeń w sprawowaniu mandatu. Podejmując decyzję o uchyleniu immunitetu parlament rozstrzyga o możliwości przeprowadzenia postępowania, nie podejmuje jednak decyzji merytorycznej co do tego, czy wypełnione zostały znamiona określonego we wniosku czynu⁵⁹. Izba w żadnym wypadku nie orzeka o winie parlamentarzysty. Decyzja izby w sprawie wyrażenia zgody lub jej odmowy w danej kadencji ma charakter ostateczny.

Uchwała wyrażająca zgodę na pociągnięcie posła do odpowiedzialności karnej jest skuteczna także w kolejnej kadencji, przy czym cofnięcie takiej zgody będzie bezskuteczne⁶⁰. W doktrynie uznaje się, że uchylenie immunitetu jest również skuteczne w przypadku zmiany oskarżyciela, który wyjednał zgodę Sejmu (Senatu) i nie ma potrzeby uzyskania ponownej zgody izby⁶¹. Z kolei w przypadku podjęcia przez izbę uchwały odmownej, uprawniony organ może ponownie w kolejnej kadencji (jeżeli ta sama osoba uzyska mandat w następnej kadencji) wystąpić z wnioskiem o uchylenie immunitetu i nie jest związany w tej samej sprawie odmową udzieloną przez izbę poprzedniej kadencji⁶². Natomiast powtórny wniosek o pociągnięcie posła (senatora) do odpowiedzialności karnej może zostać skierowany do izby w danej kadencji, jeżeli ujawniły się – nie znane pierwotnie – nowe okolicz-

⁵⁹ B. Banaszak, M. Jabłoński, *Konstytucyjna koncepcja mandatu*, op.cit., s. 91.

⁶⁰ K. Grajewski, *status prawny*, op.cit., s. 130. Inaczej: J. Mordwiłko, *Immunitet parlamentarny (analiza krytyczna instytucji)*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 6, s. 40.

⁶¹ Tak: R. A. Stefański, *Postępowanie w przedmiocie uchylenia immunitetu parlamentarnego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1994, nr 2, s. 27; M. Zubik, *Uchylenie immunitetu*, op.cit., s. 15–16.

⁶² B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej*, op.cit., s. 539.

ności faktyczne sprawy, dokumenty lub dowody wpływające na ocenę czynu⁶³.

Art. 105 ust. 4 Konstytucji wyraźnie stanowi, że poseł (senator) może również sam wyrazić zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej – tzn. podjąć decyzję o „dobrowolnej rezygnacji w danej sprawie z ochrony immunitetowej”⁶⁴. W takim przypadku kwestia uchylenia immunitetu przez izbę staje się bezprzedmiotowa. Deputowany nie może natomiast zupełnie zrzec się immunitetu. Zgoda może dotyczyć tylko i wyłącznie wszystkich lub niektórych czynów wskazanych we wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, a jej wycofanie jest bezskuteczne. Jeżeli poseł (senator) wyrazi zgodę tylko co do części zarzucanych mu czynów, w zakresie czynów nieobjętych zgodą, wniosek rozpatruje właściwa izba. Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora precyzuje, że deputowany ma prawo złożyć stosowne oświadczenie w terminie wyznaczonym przez Marszałka izby w zawiadomieniu o wpłynięciu wniosku o uchylenie immunitetu (art. 8 ust. 1). Skoro oświadczenie deputowanego ma pierwszeństwo przed decyzją izby, wydaje się że może to również uczynić przed wpłynięciem wniosku oskarżyciela do izby, co spowoduje że jego wniosek będzie bezprzedmiotowy. Nie kłóci się to z art. 8 ust.1 UoMPiS, który jako moment złożenia oświadczenia wskazuje termin wyznaczony po wpłynięciu wniosku oskarżyciela, bowiem należy go traktować jako termin porządkowy w przypadku, gdy parlamentarzysta nie oświadczył wcześniej (przed wpłynięciem wniosku), że nie będzie korzystał z ochrony immunitetem w zakresie konkretnego czynu.

Immunitet formalny nie ma „automatycznego” zastosowania w stosunku do postępowań karnych wszczętych wobec parlamentarzysty przed dniem wyboru, jeżeli po ich wszczęciu uzyskał on mandat przedstawicielski. Istotne znaczenie ma tu moment przedstawienia zarzutów popełnienia czynu karalnego, a nie moment popełnienia czynu⁶⁵. Nie ma przy tym znaczenia, że postępowanie zostało wszczęte na skutek uchylenia immunitetu w poprzed-

⁶³ J. Mordwiłko, *Możliwość powtórnego rozpatrywania przez Sejm wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła w przypadku, gdy po niewyrażeniu zgody przez Sejm uległy zmianie istotne okoliczności sprawy lub zwróci się o to sam zainteresowany*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 1, s. 100.

⁶⁴ P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne*, op.cit., s. 248.

⁶⁵ Zob. L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”, artykuł 105*, op.cit., s. 19; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej*, op.cit., s. 540–541.

niej kadencji⁶⁶. Zgodnie z art. 105 ust. 3 Konstytucji, postępowanie karne wszczęte wobec osoby przed dniem jej wyboru do Sejmu (Senatu), ulega zawieszeniu do czasu wygaśnięcia mandatu na żądanie izby. Właściwa izba podejmuje uchwałę żądającą zawieszenia postępowania karnego na wniosek posła (senatora), przeciwko któremu toczy się postępowanie karne, przy czym wniosek ten nie może dotyczyć wykonania kary orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu (art. 9 ust. 3 UoMPiS). Uchwałę w przedmiocie zawieszenia postępowania izba podejmuje większością 3/5 głosów ustawowej liczby posłów (senatorów). Uchwała taka uniemożliwia dalsze prowadzenie postępowania, tj. do czasu wygaśnięcia przedawnienia w postępowaniu karnym.

Ostatnią kategorią w ramach prawnej ochrony parlamentarzysty jest instytucja nietykalności. Przywilej nietykalności reguluje art. 105 ust. 5 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym poseł (senator) nie może być zatrzymany lub aresztowany bez zgody izby. Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art.10 ust. 2) precyzuje, że zakaz obejmuje wszelkie formy pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej przez organ stosujący przymus. Nietykalność nie obejmuje wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu. Zgoda izby nie jest natomiast potrzebna, jeżeli organ dokonujący zatrzymania deputowanego, dowiedzie że zachodzą łącznie przesłanki konstytucyjnego wyjątku od przywileju nietykalności parlamentarnej. Po pierwsze, poseł (senator) musi zostać zatrzymany *In flagrante delicto* popełnienia przestępstwa, a po drugie jego zatrzymanie musi być niezbędne dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Organ który dokonał zatrzymania zobowiązany jest powiadomić niezwłocznie o tym fakcie Marszałka izby, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie deputowanego. Decyzja Marszałka ma charakter bezwzględnie wiążący⁶⁷. W doktrynie przyjmuje się, że wyjątkiem od przywileju nietykalności jest zatrzymanie podyktowane stanem wyższej konieczności lub obrony koniecznej, kiedy prawo wynikające z nietykalności musi ustąpić na rzecz ochrony dobra o znacznej wartości⁶⁸. Konstytucja nie przewiduje możliwo-

⁶⁶ M. Zubik, *Immunitet parlamentarny*, op.cit., s. 61.

⁶⁷ L. Garlicki, *Rozdział IV „Sejm i Senat”, artykuł 105*, op.cit., s. 27.

⁶⁸ K. Grajewski, *Status prawny*, op.cit., s. 108; R. A. Stefański, *immunitet parlamentarny*, op.cit., s. 78.

ści wyrażenia przez zainteresowanego parlamentarzystę zgody na uchylenie nietykalności.

Postępowanie w sprawie uchylenia immunitetu formalnego i nietykalności uregulowane zostały w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Art. 7b ust. 1 stanowi, że w przypadku spraw o przestępstwa (wykroczenia⁶⁹) ścigane z oskarżenia publicznego wniosek „składa się za pośrednictwem Prokuratora Generalnego”. W doktrynie przyjmuje się, że to Prokurator Generalny występuje do właściwej izby parlamentu o wyrażenie zgody na uchylenie immunitetu, po otrzymaniu wniosku od oskarżyciela publicznego, i staje się tym samym wnioskodawcą *sensu stricto*. Po zbadaniu formalnych i merytorycznych przesłanek, ma zatem prawo odmówić złożenia wniosku do parlamentu⁷⁰. Oskarżycielem uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem w sprawach o przestępstwa jest prokurator, a także organy wnoszące i popierające akt oskarżenia na podstawie innych niż k.p.k. szczególnych przepisów ustawowych, a w sprawach o wykroczenia organy policji. Z wnioskiem może ponadto wystąpić oskarżyciel posiłkowy, który może wnieść do sądu własny akt oskarżenia⁷¹. Natomiast w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego wniosek składa oskarżyciel prywatny. Wniosek taki składa po wniesieniu sprawy do sądu, przy czym jest on objęty tzw. przymusem adwokackim, z którego ustawa wyłącza pewne kategorie wnioskodawców⁷². Przyznanie oskarżycielowi prywatnemu prawa wnioskowania o uchylenie immunitetu czyni zadość zasadzie prawa obywatela do sądu.

Zgodnie z art. 10 ust. 4, wnioski w zakresie wyrażenia zgody na aresztowanie lub zatrzymanie parlamentarzysty wnosi się do Sejmu (Senatu) za pośrednictwem Prokuratora Generalnego. W tym przypadku organem uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem będzie w większości przypadków

⁶⁹ Zgodnie z art. 10b UoMPiS przepisy dotyczące wyrażenia zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej stosuje się odpowiednio do odpowiedzialności za wykroczenia.

⁷⁰ Zob. B. Banaszak, M. Jabłoński, *Konstytucyjna koncepcja mandatu*, op.cit., s. 90; M. Zubik, *Uchylenie immunitetu*, op.cit., s. 14.

⁷¹ Ibidem, s. 118–119.

⁷² Ustawa zwalnia z tego obowiązku sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy, doktorów habilitowanych i profesorów nauk prawnych.

prokurator⁷³. Z kolei wnioski o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do cywilnej odpowiedzialności sądowej za czyny wchodzące w zakres sprawowania mandatu parlamentarnego i naruszające prawa osób trzecich, wnosi podmiot posiadający legitymację procesową do wszczęcia postępowania cywilnego – powód cywilny. W tym wypadku wniosek powinien być sporządzony i podpisany przez adwokata lub radcę prawnego.

Wniosek w sprawie uchyleniu immunitetu lub nietykalności składa się Marszałkowi Sejmu lub Senatu, który przekazuje ten wniosek odpowiednio Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich albo Komisji Regulaminowej Etyki i Spraw Senatorskich (art. 7c ust 1). Jednym z formalnych wymogów wniosku jest dokładne określenie czynu, ze wskazaniem czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz skutków, a zwłaszcza charakteru powstałej szkody. Należy podkreślić, że organ procesowy nie jest związany zawartą we wniosku kwalifikacją prawną czynu. Istotne jest tylko, aby w akcie oskarżenia wskazano ten sam czyn, który znalazł się we wniosku i był podstawą wydania zgody (tożsamość czynu)⁷⁴. Marszałek informuje parlamentarzystę, którego wniosek dotyczy o jego treści, natomiast właściwa komisja powiadamia o terminie rozpatrzenia wniosku. Poseł (senator) może przedstawić Komisji własne wnioski i wyjaśnienia w formie pisemnej lub ustnej (art. 7c ust. 4). Po rozpatrzeniu sprawy Komisja uchwała sprawozdanie, w którym proponuje przyjęcie lub odrzucenie wniosku. Sprawozdanie jest rozpatrywane na posiedzeniu plenarnym izby, podczas którego nie przeprowadza się dyskusji.

Podsumowując należy stwierdzić, że zakres prawnej ochrony parlamentarzystów w Polsce jest dość szeroki i w pełni zabezpiecza parlament i jego członków przed utrudnianiem wypełniania funkcji przedstawicielskich. Instytucja immunitetu jest niewątpliwie przydatną instytucją ustrojową, gwarantującą deputowanym niezależne i swobodne wykonywanie mandatu. Należy jednak zastanowić się, czy w warunkach funkcjonowania demokratycznego państwa – i jak się wydaje mniejszego zagrożenia dla swobody sprawowania mandatu ze strony organów przymusu – nie należy ograniczyć

⁷³ Chodzi przede wszystkim o wnioskowanie w przypadku konieczności zastosowania tymczasowego aresztowania, zatrzymania i przymusowego doprowadzenia oskarżonego, który nie stawia się na wezwanie organu procesowego, czy też zatrzymania i przymusowego doprowadzenia świadka.

⁷⁴ M. Zubik, *Uchylenie immunitetu*, op.cit., s. 17; K. Grajewski, *Status prawny*, op.cit., s. 89.

zakresu stosowania immunitetu formalnego. Na gruncie obecnych uregulowań trzeba natomiast pamiętać, że pomimo przydatności tej instytucji, nie może być ona traktowana jak przywilej, który zapewnia posłom (senatorom) bezkarność i zwalnia zupełnie od odpowiedzialności.

Summary

Legal Protection of a Member of Parliament – Comments *de lege lata*

Legal protection of the polish Parliament members' includes material, formal and personal immunity. The material immunity guarantees that deputies mustn't be called to account for their activity which is a part of their seats in the Parliament. The formal immunity prohibits instituting legal proceedings against a deputy without the Parliament's agreement. The personal immunity means a prohibit of deputies' detention and arresting without the Parliament's agreement. A wide range of legal protection of the polish Parliament members' guarantees them free and independent representative activity. An aim of these privileges is an assurance of independence and autonomy of the polish Parliament. It is important to remember that in accordance with the present legislatives deputy's immunity mustn't be treated as a privilege that guarantees impunity and relieving deputies' of criminal responsibility.