Maciej Troć¹

Polski immunitet parlamentarny na tle prawno-porównawczym

Słowa kluczowe: immunitet parlamentarny, immunitet materialny, immunitet formalny, nietykalność posła i senatora, immunitet w Polsce

Keywords: parliamentary immunity, non-accountability, inviolability, immunity in Poland

Streszczenie

Opracowanie jest poświęcone zagadnieniu immunitetu parlamentarnego w polskim prawie w aspekcie zarówno materialnym, jak i formalnym. Odrębnie jest także przeanalizowana nietykalność parlamentarzystów, która jest uregulowana bardzo podobnie do instytucji immunitetu formalnego. Opracowanie przedstawia powyższe zagadnienia na tle innych państw demokratycznych ze szczególnym uwzględnieniem uregulowań państw Unii Europejskiej. Stawia się w nim tezę, iż zakres ochrony immunitetu parlamentarnego w Polsce jest stosunkowo szeroki i na tym tle można mieć wątpliwości, czy na pewno odpowiada on postulatowi ograniczenia go tylko do takiego kształtu, w którym ewentualna odpowiedzialność karna mogłaby wpływać negatywnie na swobodę wykonywania mandatu parlamentarnego. W opracowaniu analizowany jest zakres podmiotowy, przedmiotowy oraz temporalny trzech wymienionych wyżej rodzajów immunitetu z uwzględnieniem licznych przykładów odmiennych uregulowań tej instytucji w innych państwach demokratycznych. Na ich tle można mieć wątpliwości co do tego, czy zakres przywilejów immunitetowych w polskim systemie prawnym jest rzeczywiście ograniczony tylko do niezbędnego minimum, zapewniającego swobodę wykonywania mandatu parlamentarnego.

¹ Autor jest studentem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

Summary

Polish parliamentary immunity on the comparative background

The purpose of this publication is to present the scope of the parliamentary immunity in the Polish legal system. The paper examines both non-accountability and inviolability of the members of parliament from four different angles: *ratione loci* (where the protection is granted), *ratione temporis* (when the protection starts and ends), *ratione personae* (to whom it extends) and *ratione materiae* (what acts are covered by the protection). Polish regulations are presented with numerous references to the legal systems of other democratic countries, especially those which are members of the European Union. The paper advances a thesis that the scope of the parliamentary immunity in Poland is relatively broad and consequently, it may be argued that some elements of this privilege may be taken away from the Polish Members of Parliament without affecting their freedom of action within the scope of parliamentary mandate.

Zapewnienie właściwego poziomu swobody wykonywania mandatu parlamentarnego jest jednym z najbardziej doniosłych problemów w każdym demokratycznym państwie. W różnych systemach prawnych podejmowane są próby zapewnienia posłom wolności od wszelkich nacisków zewnętrznych przy jednoczesnych staraniach, aby te uregulowania nie mogły być przez nich wykorzystywane do realizacji partykularnych interesów. Do najważniejszych środków zapewniających posłom niezależność pełnienia mandatu należy zaliczyć przede wszystkim immunitety parlamentarne.

Koncepcja immunitetu parlamentarnego jest obecna w cywilizacji europejskiej już od czasów starożytnego Rzymu, gdzie dozwolone było pozbawienie życia osoby utrudniającej wykonywanie obowiązków trybunowi ludu². Dzisiejsze ustawodawstwo nie idzie oczywiście tak daleko, ale także zapewnia deputowanym określone przywileje w celu zagwarantowania swobody wykonywania mandatu. Można wyróżnić dwie zasadnicze koncepcje,

² M. Ameller, *Human Rights and Parliamentary Immunities*, „Parliament: Guardian of Human Rights”, Genewa 1993, s. 28.

na których oparte są współcześnie immunitety parlamentarne. Te koncepcje odzwierciedlają dwa różne podejścia do sposobu ochrony praw człowieka w świetle zasady równości obywateli wobec prawa.

Pierwsza z nich wykształciła się w krajach anglosaskich (szczególnie w Wielkiej Brytanii) i opiera się przede wszystkim na założeniu, iż prawa każdego człowieka powinny być chronione w równym stopniu³. W związku z tym, że prawo zwyczajowe z reguły skutecznie gwarantowało ochronę każdej jednostce, parlamentarzyści brytyjscy nie odczuwali potrzeby tworzenia dodatkowych środków ochronnych w postaci szczególnych immunitetów⁴. Podobnie w Stanach Zjednoczonych Konstytucja z 1787 r. nie wspomina w żaden sposób o immunitetach dla członków Kongresu. Podejście anglosaskie do zapewnienia parlamentarzystom niezależności może okazać się skuteczne tylko w sytuacji, gdy istnieją w społeczeństwie pewne powszechnie akceptowane aksjomaty polityczne.

Druga koncepcja, na której opierają się współcześnie immunitety parlamentarne, wykształciła się we Francji, gdzie w przyjętej w 1789 r. Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela nie potwierdzono wielu wcześniej zwyczajowo uznawanych praw. W tej sytuacji odpowiednia ochrona praw członków Zgromadzenia Narodowego musiała zostać zapewniona metodą normatywną⁵. Dwie powyższe drogi dojścia do uznania immunitetu parlamentarnego mają nie tylko doniosłość historyczną, ale także wskazują nam pewne różnice co do zakresu ochrony immunitetu parlamentarnego zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym.

Immunitet materialny odnosi się co do zasady do wszelkich działań parlamentarzysty w ramach pełnienia mandatu. Zakres ochrony immunitetu

³ Po raz pierwszy zostało to zadeklarowane w Wielkiej Karcie Swobód z 1215 r., która w art. 39 gwarantowała wolność osobistą (zakaz aresztowania oraz odebrania majątku bez wyroku sądowego). Na ten temat patrz: P. Janowski, *Magna Charta, Magna Charta Libertatum, Wielka Karta Wolności z 15 czerwca 1215*, [w:] *Encyklopedia Katolicka*, t. XI, Lublin 2006.

⁴ W formie pisemnej immunitet parlamentarny w Wielkiej Brytanii został opisany dopiero w 1844 r. w książce Thomasa Erskine'a Maya, która została później uznana za część materialnej konstytucji brytyjskiej. Por. T.E. May, *A Treatise upon the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, Londyn 1844.

⁵ Dnia 23 czerwca 1789 r. Zgromadzenie Narodowe wydało dekret gwarantujący każdemu jego członkowi immunitet formalny od odpowiedzialności karnej.

tu materialnego jest jednak odmiennie definiowany w tradycji anglosaskiej oraz francuskiej. W Wielkiej Brytanii parlamentarzysta jest chroniony immunitetem tylko w obrębie budynku parlamentu w zakresie wszelkich czynów i słów o charakterze politycznym⁶. Trzeba tutaj zauważyć, że immunitet w Wielkiej Brytanii chroni zarówno od odpowiedzialności cywilnej (np. za zniesławienie), jak i od odpowiedzialności karnej (np. za nienawiść rasową, wulgarność, nieprzyzwoitość czy podżeganie do nielojalności wobec rządu)⁷. Zakres ochrony immunitetu materialnego oparty na kryterium miejscowym występuje także w kilku innych krajach europejskich, m.in. w Danii⁸, Holandii⁹ i Niemczech¹⁰. W Danii i Wielkiej Brytanii ochrona immunitetem przysługuje tylko na posiedzeniach plenarnych, podczas gdy w Holandii i Niemczech zakres ochrony rozciąga się także na posiedzenia komisji i komitetów parlamentarnych. Niewątpliwą zaletą określenia zakresu ochrony immunitetu materialnego na podstawie kryterium miejscowego jest jasność i przejrzystość takiego rozwiązania. Zmniejsza to znacznie prawdopodobieństwo występowania nadużyć związanych z wykorzystywaniem immunitetu w sprawach niezwiązanych z pełnieniem mandatu parlamentarnego. Za wadę należy uznać brak elastyczności takiego rozwiązania, bowiem łatwo sobie wyobrazić sytuację, w której parlamentarzysta pełni funkcję, do której został przez obywateli wybrany poza obrębem parlamentu. Brak ochrony immunitetem w takiej sytuacji tworzy ryzyko nadużywania represji karnych wobec opozycji.

Innym sposobem określenia zakresu ochrony immunitetu materialnego jest zastosowanie kryterium przedmiotowego, jak ma to miejsce między innymi we Francji. Art. 26 Konstytucji Republiki Francuskiej stanowi: „żaden członek parlamentu nie może być ścigany, poszukiwany, zatrzymany, aresztowany bądź sądzony z powodu wyrażonych poglądów w związku wykonywaniem swych funkcji lub z powodu głosowania.” Wedle modelu fran-

⁶ M.C. Allen, *Parliamentary Immunity in the Member States of the European Union and in the European Parliament*, Luksemburg 1993, s. 103.

⁷ M. Rosenfeld, *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oksford 2012, s. 661.

⁸ Art. 57 Konstytucji Danii, na ten temat patrz także: M.C. Allen, op.cit., s. 23 i n.

⁹ Art. 71 Konstytucji Holandii, na ten temat patrz także: M.C. Allen, op.cit., s. 103 i n.

¹⁰ Art. 46(1) Ustawy zasadniczej Niemiec, na ten temat patrz także: M.C. Allen, op.cit., s. 27 i n.

cuskiego wyznacznikiem granic ochrony immunitetu materialnego jest zatem kryterium przedmiotowe, a nie miejscowe. Fakt, iż immunitet chroni posłów także poza budynkiem parlamentu mógłby sugerować, że zakres ochrony we Francji jest znacznie szerszy niż np. w Wielkiej Brytanii, co nie jest jednak twierdzeniem do końca prawdziwym, bowiem francuska Rada Konstytucyjna preferuje wykładnię zawężającą zakresu zastosowania art. 26 Konstytucji wymagając ścisłego związku między czynem parlamentarzysty a wykonywaniem przez niego swych funkcji (immunitet parlamentarny we Francji nie obejmuje między innymi wypowiedzi parlamentarzysty w środkach masowego przekazu¹¹ czy opinii wyrażonych w raporcie napisanym na zlecenie rządu¹²).

Immunitet materialny w polskim systemie prawnym jest definiowany podobnie jak we Francji, tzn. na podstawie kryterium przedmiotowego. Art. 105 Konstytucji zapewnia posłowi ochronę w zakresie „działalności wchodzącej w zakres sprawowania mandatu” z jednym zasadniczym ograniczeniem dotyczącym sytuacji, w której poseł narusza prawa osób trzecich. Art. 108 Konstytucji rozciąga działanie immunitetu materialnego także na senatorów. Pojęcie „działalności wchodzącej w zakres sprawowania mandatu” jest sprecyzowane w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹³, który stanowi, że ta działalność „obejmuje 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.” Powyższa definicja jest stosunkowo szeroka, ponieważ w zakresie miejscowym obejmuje nie tylko posiedzenia odpowiedniej izby parlamentarnej i jej organów, ale także posiedzenia klubów, kół i zespołów poselskich. Pewne wątpliwości może budzić zapewnienie ochrony immunitetu materialnego na posiedzeniach frakcji parlamentarnych, bowiem członkostwo w nich nie

¹¹ Por. Opinię francuskiego ministra sprawiedliwości na ten temat z dnia 23 listopada 1978 r.

¹² Por. Decyzję Rady Konstytucyjnej nr 89–262 DC z dnia 7 listopada 1989 r. w sprawie praw wynikających z immunitetu parlamentarnego. Także wyrok Sądu Apelacyjnego w Paryżu z dnia 11 marca 1987 r.

¹³ Dz.U. Nr 7, poz. 29 ze zm.

jest „nieodłącznie” związane z wykonywaniem mandatu parlamentarnego, a jest jedynie korzystaniem z uprawnienia do swobodnego zrzeszania się. Ustawodawca w Polsce uznał jednak, iż w celu zapewnienia partiom politycznym możliwości realizacji swoich postulatów w parlamencie konieczne jest zapewnienie parlamentarzystom ochrony immunitetowej także w ramach odpowiednich frakcji politycznych¹⁴.

Na tym tle pojawia się również problem dotyczący zakresu odpowiedzialności członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej, którzy są jednocześnie posłami lub senatorami¹⁵. W praktyce mogą pojawiać się sytuacje, w których bardzo trudno rozróżnić, czy dana osoba działa w ramach sprawowania mandatu parlamentarnego czy wypełnia swoje obowiązki urzędowe. K. Grajewski podaje tutaj przykład posła, będącego jednocześnie członkiem Rady Ministrów, który zabiera głos na posiedzeniu plenarnym izby parlamentarnej¹⁶. Trudno się nie zgodzić, iż w takiej sytuacji bardzo ciężko jest rozstrzygnąć, w jakim charakterze dana osoba zabiera głos, i w konsekwencji, czy w przysługuje jej immunitet materialny.

Ponadto warto zwrócić uwagę, że pojęcie „inna działalność związana nieodłącznie ze sprawowaniem mandatu” nie wyznacza jednoznacznie granic zakresu ochrony immunitetu. Sąd Najwyższy wskazał, że „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”¹⁷. Można tutaj zauważyć pewne podobieństwo do orzecznictwa francuskiego, gdzie Rada Konstytucyjna także przyjmuje wykładnię zawężającą przepisów dotyczących zakresu ochrony immunitetu materialnego.

Z powyższego wyroku Sądu Najwyższego wynika także, iż w celu ustalenia dokładnego zakresu ochrony immunitetu musimy w pierwszej kolejno-

¹⁴ K. Grajewski, *Status prawny posła i senatora*, Warszawa 2002, s. 68.

¹⁵ Art. 103 Konstytucji ustanawiający zakaz łączenia mandatu posła z innymi funkcjami dopuszcza możliwość łączenia mandatu parlamentarnego z funkcją członka Rady Ministrów i sekretarza stanu w administracji rządowej.

¹⁶ K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001, s. 94.

¹⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2007 r., sygn. I CSK 31/07, s. 7.

ści ustalić, czy poseł lub senator działał w ramach wykonywania obowiązków lub korzystał z uprawnień parlamentarnych, które są sprecyzowane w rozdziałach 3 i 4 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, a także w art. 1 ust. 2 tejże ustawy. Jest to zatem katalog dość ograniczony i odnosi się w istocie do działalności *stricte* parlamentarnej. Sąd Najwyższy wskazał, iż w szczególności nie można utożsamiać każdego działania parlamentarzysty w trosce o „suwerenność Ojczyzny i dobro obywateli” z wykonywaniem mandatu posła lub senatora¹⁸. Należy zaznaczyć, że na gruncie takiej wykładni Sądu Najwyższego rysuje się granica między działalnością publiczną a działalnością parlamentarną, wedle której działalność posła lub senatora dla dobra wspólnego poza zakresem pełnienia mandatu nie jest objęta immunitetem materialnym. Taki pogląd jest uzasadniony z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, bowiem celem wprowadzenia instytucji immunitetu była ochrona niezależności izb parlamentarnych, a nie zapewnienie ich członkom bezkarności i nieograniczonej swobody działania w sferze publicznej. Gdyby wszelka działalność parlamentarzysty w sferze publicznej była objęta ochroną immunitetu parlamentarnego, mielibyśmy do czynienia z dyskryminacją na tle politycznym, ponieważ posłowie i senatorowie byłiby bezzasadnie uprzywilejowani względem opozycji pozaparlamentarnej.

Co więcej, ustawodawca nie precyzuje, czy w ramach działalności parlamentarzysty chronionej immunitetem materialnym należy umieścić także zaniechania. L. Garlicki jest zdania, że pojęcie „działalności” należy rozumieć tutaj szeroko, a więc uwzględnić zarówno działania, jak i zaniechania¹⁹. Taki pogląd wydaje się być słuszny w świetle rozważań K. Grajewskiego, który wskazuje, że ograniczenie zakresu ochrony immunitetu materialnego jedynie do działań prowadziłoby do interpretacyjnych absurdów, takich jak na przykład pozostawienie poza zakresem ochrony immunitetu niewzięcia przez posła udziału w głosowaniu²⁰.

Aby dokładnie sprecyzować zakres przedmiotowy immunitetu parlamentarnego, należy także odnieść się do art. 1 ust. 2 ustawy o wykonywa-

¹⁸ Ibidem, s. 9.

¹⁹ L. Garlicki, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, M. Wyrzykowski, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, t. II, Warszawa 1996, s. 13.

²⁰ K. Grajewski, *Immunitety...*, s. 119.

niu mandatu posła i senatora, uwzględnionego przez Sąd Najwyższy w katalogu obowiązków i uprawnień parlamentarzysty objętych immunitetem materialnym²¹. Art. 1 ust. 2 stanowi, iż „posłowie i senatorowie powinni informować wyborców o swojej pracy i działalności organu, do którego zostali wybrani”. Informowanie wyborców zwykle odbywa się na różnego rodzaju spotkaniach o podłożu politycznym, a więc znowu powstaje problem rozróżnienia charakteru, w jakim działa w danym momencie poseł lub senator. W praktyce jest możliwe, aby poseł przekazywał odpowiednio dobrane informacje o swojej pracy, które jednocześnie są obliczone na wzrost poparcia politycznego dla niego i dla jego partii. W tej sytuacji następuje rozdźwięk między polityczną motywacją parlamentarzysty a jego merytorycznym działaniem. Jeśli uznamy, że w tej sytuacji poseł lub senator działa w ramach mandatu i jest objęty immunitetem materialnym, mamy do czynienia z polityczną dyskryminacją opozycji pozaparlamentarnej, bowiem wobec jej przedstawicieli może zostać zastosowana represja karna, nawet jeśli przekazują identyczne informacje dotyczące działalności Sejmu lub Senatu. Wydaje się jednak, iż stosując zasadę nieinterpretowania rzeczy wyrażonych dosłownie, należy uznać, iż zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora zakres ochrony immunitetu materialnego obejmuje także spotkania z wyborcami, jeśli uznamy, iż są one nieodłącznie związane z wykonywaniem mandatu parlamentarnego.

Przedmiot zakresu ochrony immunitetu materialnego nie odnosi się także do sytuacji, w której parlamentarzysta narusza prawa osób trzecich, przez co należy rozumieć wszelkie naruszenia dóbr osobistych²². W tym przypadku bez znaczenia jest fakt, czy poseł lub senator wypełnia funkcje nieodłącznie związane z pełnieniem mandatu parlamentarnego – immunitet materialny nigdy nie chroni od odpowiedzialności w przypadku naruszenia praw osób trzecich²³. Uregulowanie tej materii w Polsce zasadniczo różni się od modelu anglosaskiego, bowiem w Wielkiej Brytanii immunitet materialny chroni deputowanych od odpowiedzialności za naruszenie pewnej kategorii dóbr osobistych osób trzecich. Zaletą takiego rozwiązania jest niewątpliwie większa

²¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2007 r., sygn. I CSK 31/07, s. 7.

²² L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2012, s. 224.

²³ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r., sygn. K 24/98.

swoboda i bezpośredniość dyskusji parlamentarnych, za wadę natomiast należy uznać fakt, iż dyskusje parlamentarne przy takiej konstrukcji immunitetu mogą stać się wulgarne lub może występować publiczne i bezkarne piętnowanie jednostek (pewnym ograniczeniem pojawiania się takich zjawisk w parlamencie brytyjskim jest instytucja języka nieparlamentarnego²⁴).

Podsumowując rozważania na temat immunitetu materialnego, należy zauważyć, że w polskim systemie prawnym immunitet materialny chroni w zakresie podmiotowym tylko posłów i senatorów, a więc inne osoby podejmujące jakiegokolwiek działania w parlamencie nie są nim nigdy chronione. W zakresie temporalnym jego działanie nie ustaje aż do śmierci parlamentarzysty, ale tylko w zakresie czynów popełnionych w czasie pełnienia mandatu. W polskim systemie prawnym nie ma także możliwości uchylenia obowiązywania tego immunitetu, a więc należy mu przyznać charakter bezwzględny. W zakresie przedmiotowym dotyczy czynności podejmowanych zarówno w parlamencie, jak i poza jego obrębem, ale tylko gdy są one nieodłącznie związane z pełnieniem funkcji posła lub senatora.

Immunitet formalny gwarantuje parlamentarzystom ochronę przed pewnym rodzajem odpowiedzialności, której zakres jest jednak odmiennie definiowany w zależności od kraju. W Wielkiej Brytanii immunitet formalny nie chroni członków izb parlamentarnych od aresztowania w związku z zarzutami na gruncie prawa karnego²⁵. Jest to bardzo poważne ograniczenie zakresu ochrony, które w praktyce sprawia, że instytucja immunitetu formalnego ma bardzo znikome znaczenie w brytyjskim systemie prawnym, gdyż istnieje bardzo niewiele postępowań cywilnych, w których dopuszcza się zatrzymanie lub aresztowanie. We Francji i w krajach, które przejęły francuską koncepcję immunitetu formalnego, sytuacja ukształtowała się odmiennie i członkowie izb parlamentarnych nie mogą być co do zasady aresztowani ani sądzeni w sprawach karnych podczas wykonywania mandatu bez wyraźnej zgody odpowiedniej izby parlamentarnej.

²⁴ Między innymi zakazane jest zarzucanie innym kłamstwa z mównicy parlamentarnej. Szerzej na ten temat: C. Pilkington, *The Politics Today Companion to the British Constitution*, Manchester 1999, s. 157–158.

²⁵ Wynika to z zasady równości wszystkich obywateli wobec prawa. Zob. M.C. Allen, *op.cit.*, s. 137.

Zakres podmiotowy ochrony immunitetu formalnego jest uregulowany bardzo podobnie w większości krajów europejskich, a mianowicie immunitet przysługuje członkom izb parlamentarnych. Inaczej uregulowano tę kwestię w Austrii, gdzie immunitetem formalnym objęci są także deputowani do organów ustawodawczych krajów związkowych²⁶, Belgii, gdzie ochrona obejmuje także ministrów²⁷ oraz w Niemczech, gdzie immunitet formalny nie przysługuje członkom izby wyższej²⁸. W polskim systemie prawnym zakres podmiotowy ochrony parlamentarnego immunitetu formalnego rozciąga się na posłów i senatorów. Trzeba jednak zauważyć, że w praktyce bardzo często zdarza się tak, że członkowie Rady Ministrów są jednocześnie posłami i w tej sytuacji, bez względu na to w jakiej roli w danym momencie występują, zawsze przysługuje im ochrona immunitetem formalnym, jako że ustawodawca nie sformułował nigdzie wymogu nieodłącznego związania zakresu ochrony immunitetu formalnego z wykonywaniem mandatu parlamentarnego.

Przedmiot ochrony immunitetu formalnego jest bardzo zróżnicowany w krajach europejskich. Jak już zostało wspomniane, w Wielkiej Brytanii odnosi się on tylko do odpowiedzialności cywilnej, co znacznie ogranicza możliwości jego zastosowania. W Irlandii immunitet formalny chroni od wszelkich działań, które miałyby utrudnić dotarcie, uczestnictwo lub powrót z obrad izby parlamentarnej²⁹. Co do zasady jednak, w większości krajów europejskich ta instytucja chroni parlamentarzystów od odpowiedzialności karnej z wyjątkiem sytuacji, w której deputowany został ujęty na gorącym uczynku. W polskim systemie prawnym immunitet formalny posłów i senatorów ukształtował się zgodnie z modelem francuskim. Artykuł 105 ust. 1–2 Konstytucji są podstawą do ochrony parlamentarzystów przed odpowiedzialnością karną, a art. 10b ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora rozszerza zakres ochrony tego immunitetu także na wykroczenia. Pociągnięcie parlamentarzysty do odpowiedzialności jest możliwe tylko za zgodą izby, której jest on przedstawicielem, przy czym taka zgoda musi być

²⁶ A. Isaacs, *Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*, Bruksela 2001, s. 19.

²⁷ A. Isaacs, op.cit., s. 19.

²⁸ Ibidem, s. 20.

²⁹ Ibidem.

wyrażona w uchwale bezwzględną większością ustawowej liczby członków odpowiedniej izby³⁰. Powyższa procedura stosuje się do parlamentarzysty, który popełnił czyn poddany odpowiedzialności karnej po ogłoszeniu wyników wyborów; w przypadku, gdy czyn został popełniony wcześniej i zostało już wszczęte postępowanie karne, wtedy z mocy prawa jest ono kontynuowane, jednak może ulec zawieszeniu na wniosek posła lub senatora, przeciwko któremu toczy się postępowanie. Warto zauważyć, że do podjęcia uchwały o zawieszeniu postępowania karnego wobec parlamentarzysty wymagana jest większość 3/5 głosów ustawowej liczby posłów lub senatorów³¹. Ustanowienie wymogu większości kwalifikowanej w tym przypadku może sugerować, iż ustawodawca chce zapobiec sytuacji, w której koalicja rządząca mogłaby według własnego uznania zapewniać swoim członkom bezkarność na czas trwania kadencji. Taki wymóg nie wyklucza oczywiście takiej możliwości, ale z pewnością utrudnia rzeczoną praktykę.

Warto zauważyć, że w polskim systemie prawnym odpowiedzialność karną należy rozumieć szeroko, tzn. nie odnosić jej tylko do postępowań w ramach prawa karnego, ale należy także uwzględnić postępowania w ramach wszelkich innych gałęzi prawa, w których występuje zagrożenie karą (w szczególności do postępowań karnoadministracyjnych)³². W Niemczech zakres ochrony immunitetu formalnego jest jeszcze szerszy, ponieważ obejmuje zarówno odpowiedzialność karną, jak i dyscyplinarną³³. We Francji natomiast immunitet formalny nie obejmuje czynności wykonywanych we wstępnej fazie postępowania karnego. Dozwolone jest prowadzenie śledztwa, włącznie z przeszukiwaniem domów parlamentarzystów³⁴. Nie ma także przeszkód przed prowadzeniem postępowań w drobnych sprawach cywilnych bądź podatkowych, w których parlamentarzysta może zostać

³⁰ Taki wymóg od 2003 r. stawia Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora w art. 7c ust. 6. Konsekwentnie nieuzyskanie bezwzględnej większości ustawowej liczby posłów lub senatorów oznacza przyjęcie uchwały o niewyrażeniu zgody na pociągnięcie parlamentarzysty do odpowiedzialności karnej.

³¹ Na podstawie art. 9 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

³² Zob. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998, s. 106; K. Grajewski, *Immunitety...*, s. 145.

³³ M.C. Allen, op.cit., s. 26.

³⁴ A. Isaacs, op.cit., s. 20.

ukarany jeszcze podczas pełnienia mandatu³⁵. Można uznać, iż rozwiązanie francuskie jest najbliższe realizacji postulatu ochrony niezależności izby parlamentarnej, nie zapewniając przy tym nadmiernej bezkarności parlamentarzystom, bowiem wydaje się mało prawdopodobne, aby prowadzenie postępowań karnych przeciwko posłowi lub senatorowi w drobnych sprawach miało utrudniać mu pełnienie mandatu. Jedynym zagrożeniem jest możliwość wykorzystania tego faktu przez przeciwną mu frakcję polityczną w celu zmniejszenia jego wiarygodności, a przez to poparcia społecznego dla jego działalności jeszcze przed wydaniem wyroku. W efekcie może się okazać, że niewinny parlamentarzysta poniósł znaczną stratę na gruncie politycznym, mimo że na gruncie prawnym został uniewinniony. Z drugiej strony rozwiązanie polskie gwarantujące całkowite wyłączenie możliwości prowadzenia wszelkich postępowań karnych bez zgody odpowiedniej izby sprawia, że parlamentarzyści pozostają bezkarni podczas trwania mandatu, nawet w przypadku, gdy ich drobne przestępstwa lub wykroczenia nie są w żaden sposób zagrożeniem dla niezależności parlamentu jako całości. Za przykład takiej sytuacji można wskazać wszelkiego rodzaju wykroczenia drogowe, bowiem wydaje się, że ukaranie posła lub senatora w tej sytuacji ani nie godzi w jego niezależność jako parlamentarzysty, ani w niezależność izby jako całości.

Zakres temporalny immunitetu formalnego w większości państw demokratycznych kształtuje się podobnie, a mianowicie jest ograniczony wyłącznie do czasu trwania kadencji parlamentarzysty. Pewne odstępstwa od tej zasady występują w krajach, w których parlament obraduje na zasadzie sesyjności – w tym przypadku obowiązywanie czasowe immunitetu jest ograniczone tylko do czasu trwania sesji parlamentu (takie rozwiązanie występuje m.in. w Szwecji, Finlandii, Portugalii, Grecji oraz Belgii)³⁶. Jeszcze inaczej ta kwestia jest uregulowana w Wielkiej Brytanii, gdzie zakres czasowy obowiązywania immunitetu formalnego rozciąga się na 40 dni po każdym otwarciu i zamknięciu sesji parlamentarnej³⁷.

W polskim systemie prawnym parlament obraduje na zasadzie permanencji, a więc zakres temporalny immunitetu formalnego ma charakter jed-

³⁵ Ibidem, s. 20.

³⁶ A. Isaacs, *op.cit.*, s. 19–21.

³⁷ Ibidem, s. 22.

nolity. Rozwiązanie polskie jest stosunkowo charakterystyczne, bowiem art. 105 ust. 2 Konstytucji stanowi, iż ochrona posła lub senatora od odpowiedzialności karnej jest zapewniona już od dnia ogłoszenia wyników, a nie od dnia rozpoczęcia kadencji Sejmu lub Senatu. Powyższy termin odnosi się tylko do jednego z rodzajów immunitetu formalnego, ponieważ art. 105 ust. 1 Konstytucji przewiduje, że immunitetem formalnym objęta jest także działalność parlamentarzysty wchodząca w zakres sprawowania mandatu poselskiego, a na podstawie art. 108 Konstytucji również senatorskiego, która narusza prawa osób trzecich. W Konstytucji nie jest sprecyzowane, kiedy zakres ochrony tego rodzaju immunitetu formalnego rozpoczyna swój bieg, a wydaje się, że nie jest dopuszczalne stosowanie analogii z art. 105 ust. 2 ze względu na założenie racjonalności działania ustrojodawcy, który rzeczy podobne reguluje w sposób podobny³⁸. Należy wobec tego przyjąć, że immunitet formalny wynikający z art. 105 ust. 1 rozpoczyna swój bieg wraz z nabyciem mandatu przez posła³⁹. Podążając tą linią rozumowania, można by argumentować, że skoro nie możemy stosować analogii między art. 105 ust. 1 Konstytucji a art. 105 ust. 2 Konstytucji w przypadku rozpoczęcia obowiązywania immunitetu, to podobne rozumowanie powinniśmy zastosować do ustalenia momentu jego wygaśnięcia. W tej sytuacji musielibyśmy dojść do wniosku, że immunitet formalny wynikający z art. 105 ust. 1, podobnie jak immunitet materialny, obowiązywałby również po wygaśnięciu mandatu. Taka interpretacja byłaby jednak sprzeczna z istotą immunitetu formalnego. Jak wskazuje J. Mordwiłko: „celem immunitetu parlamentarnego nie jest bowiem postawienie osoby piastującej mandat poza zasięgiem wymiaru sprawiedliwości, lecz zagwarantowanie, by mandat był wypełniany zgodnie z wolą i sumieniem piastuna, bez jakichkolwiek utrudnień”⁴⁰. Ponadto K. Grajewski słusznie zwraca uwagę, iż bezzasadne byłoby pozostawienie kompetencji do decydowania o możliwości pociągnięcia do odpowiedzial-

³⁸ M. Zubik, *Immunitet parlamentarny w nowej Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 9, s. 22.

³⁹ K. Grajewski, *Immunitety...*, s. 182.

⁴⁰ 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 gdy zwróci się o to sam zainteresowany*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 1, s. 99.

ności byłego posła lub senatora w gestii parlamentarzystów kolejnej kadencji⁴¹. W związku z tym należy stwierdzić, że bez względu na rodzaj immunitetu formalnego wygasa on wraz z zakończeniem kadencji.

W większości krajów demokratycznych działanie immunitetu formalnego może być uchylone w określonym zakresie za zgodą odpowiedniej izby parlamentarnej. Wyjątkiem jest tutaj ponownie Wielka Brytania, gdzie nie ma możliwości uchylenia działania tego immunitetu. Procedura uchylenia immunitetu formalnego co do zasady wymaga złożenia wniosku przez podmiot z odpowiednimi kompetencjami. Może to być minister sprawiedliwości (np. w Danii⁴² i Francji⁴³), prokurator generalny (w Szwecji⁴⁴, we Włoszech⁴⁵ czy w Grecji⁴⁶) lub prezes Sądu Najwyższego (np. w Hiszpanii⁴⁷). W niektórych państwach kompetencje do składania wniosków o uchylenie immunitetu formalnego ma kilka różnych podmiotów (np. w Niemczech⁴⁸ oraz w Finlandii⁴⁹). Wniosek trafia zwykle do marszałka odpowiedniej izby i następnie odbywa się dyskusja nad wnioskiem w odpowiedniej komisji parlamentarnej, po której następuje głosowanie na posiedzeniu plenarnym.

W polskim systemie prawnym podmiotami uprawnionym do złożenia wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności posła lub senatora jest prokurator generalny (w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego) oraz oskarżyciel prywatny (w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego)⁵⁰. Wniosek składany jest, podobnie jak w większości państw demokratycznych, do marszałka Sejmu lub Senatu, który przekazuje go następnie do Komisji Spraw Poselskich i Regulaminowych (lub odpowiedniej działającej w Senacie), której zadaniem jest rozpatrzenie wniosku i przedstawienia sprawozdania ze swoich prac na po-

⁴¹ K. Grajewski, *Immunitety...*, s. 182.

⁴² A. Isaacs, op.cit., s. 19.

⁴³ M.C. Allen, op.cit., s. 59.

⁴⁴ A. Isaacs, op.cit., s. 22.

⁴⁵ Ibidem, s. 21.

⁴⁶ Ibidem, s. 20.

⁴⁷ M.C. Allen, op.cit., s. 159.

⁴⁸ Ibidem, s. 27.

⁴⁹ Ibidem, s. 126.

⁵⁰ Zgodnie z art. 7b ust. 1–2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

siedzeniu plenarnym Sejmu lub Senatu⁵¹. Warto zauważyć, iż rolą komisji nie jest stwierdzenie, czy poseł lub senator jest winny popełnienia zarzucanych mu czynów. Głównym zadaniem komisji jest zbadanie, czy ukrytym celem oskarżyciela nie jest utrudnienie pełnienia funkcji parlamentarnych określonego posłowi lub senatorowi. W tym celu komisja może dokonać między innymi wstępnej analizy dotyczącej wiarygodności podstawy faktycznej zarzucanego czynu⁵². W związku z tym wydaje się, iż materiały dowodowe dostarczone przez oskarżyciela nie są wiążące ani dla właściwej komisji, ani dla Sejmu lub Senatu w czasie głosowania. Po przedstawieniu sprawozdania na posiedzeniu plenarnym odpowiedniej izby bez przeprowadzania żadnej dyskusji (głos może zabrać tylko poseł, którego dotyczy postępowanie o wyrażenie zgody pociągnięcia do odpowiedzialności) następuje głosowanie. Jak już zostało wcześniej wskazane, do wyrażenia zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej wymagana jest uchwała podjęta bezwzględną większością głosów ustawowej liczby posłów lub senatorów⁵³.

Powyższa procedura nie znajduje zastosowania, gdy poseł lub senator sam wyraża zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. Podstawą do takiego działania jest art. 105 ust. 4 Konstytucji, który stanowi, iż „poseł może wyrazić zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej”. Warto zauważyć, że w tej sytuacji nie następuje uchylenie immunitetu formalnego określonego parlamentarzysty, rodzi się jedynie możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej w ściśle określonym zakresie sprecyzowanym przez posła lub senatora w oświadczeniu wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej. Możliwa jest zatem sytuacja, w której parlamentarzysta wyrazi zgodę na wszczęcie postępowania karnego dotyczącego jedynie części przedstawionych zarzutów. W tej sytuacji do pozostałej części stosuje się standardową procedurę wynikającą z art. 7c ust. 2–6 ustawy o wykonywaniu mandatu posła lub senatora. Na tle powyższych rozważań należy dojść do wniosku, iż Konstytucja RP nie przewiduje możliwości zrzeczenia się immunitetu formalnego jako całości, mimo że jest to osobisty przywilej parlamentarzysty. Jest to spójne z postulowaną rolą immunitetu formalnego, jaką jest ochrona parlamentarzysty w takim zakresie, w jakim jego odpowiedzialność

⁵¹ Na podstawie art. 133 Regulaminu Sejmu.

⁵² K. Grajewski, *Immunitety...*, s. 221.

⁵³ Na podstawie art. 7c ust. 6 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora.

karna miałyby negatywnie wpływać na jego niezależność bądź w jakikolwiek inny sposób utrudniać mu pełnienie jego mandatu. Tak rozumiany immunitet formalny, dając pewne przywileje parlamentarzystom, ma przede wszystkim na celu ochronę niezależności izby parlamentarnej jako całości, a więc w tym świetle bezzasadne byłoby umożliwienie poszczególnym parlamentarzystom rezygnacji z tego przywileju.

Z immunitetem formalnym ściśle wiąże się zagadnienie nietykalności parlamentarzystów. W większości państw demokratycznych nie można aresztować ani zatrzymać parlamentarzysty bez zgody odpowiedniej izby parlamentarnej. Wyjątkiem od tej zasady jest zwykle przypadek ujęcia na gorącym uczynku⁵⁴. Pojęcie *flagrante delicto* jest jednak bardzo niejednolicie rozumiane w zależności od kraju. W Niemczech na przykład ujęcie na gorącym uczynku odnosi się także do aresztowania parlamentarzysty dzień po popełnieniu przez niego przestępstwa⁵⁵. Powszechną praktyką w państwach demokratycznych jest oznaczenie rodzaju czynów zabronionych, za popełnienie których parlamentarzysty może zostać pozbawiony wolności. Jest to dokonywane różnymi sposobami, z których najważniejsze to kryterium wagi przestępstwa (np. w Grecji zatrzymanie jest możliwe tylko w przypadku popełnienia zbrodni⁵⁶) oraz określenie minimalnej dolnej granicy zakresu kary pozbawienia wolności (np. w Portugalii za czyn zagrożony karą wyższą niż trzy lata pozbawienia wolności⁵⁷, w Finlandii natomiast karą wyższą niż 6 miesięcy pozbawienia wolności⁵⁸). Systemy prawne niektórych państw przewidują możliwość wypuszczenia parlamentarzysty z aresztu, gdy marszałek odpowiedniej izby wyda taki nakaz (tak jest m.in. w Czechach i na Słowacji⁵⁹). Co ciekawe, w Szwajcarii każdy zatrzymany deputowany może samodzielnie wydać nakaz wypuszczenia siebie samego z aresztu⁶⁰. Takie rozwiązanie wydaje się przekreślać praktyczne zastosowanie możliwości

⁵⁴ Zob. R. Myttenaere, *The Immunities of Members of Parliament*, „Constitutional and Parliamentary Information” 1996, nr 175, s. 125–126.

⁵⁵ M. van der Hulst, *The Parliamentary Mandate: A Global Comparative Study*, Genewa 2000, s. 87.

⁵⁶ Ibidem, s. 87.

⁵⁷ Ibidem, s. 87–88.

⁵⁸ Ibidem, s. 88.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Ibidem.

ujęcia parlamentarzysty na gorącym uczynku i sprawia, że nadaje się nietykalności charakter niemalże bezwzględny.

W polskim systemie prawnym nietykalność parlamentarzystów zapewnia art. 105 ust. 5 Konstytucji, który stanowi, iż „poseł nie może być zatrzymany ani aresztowany bez zgody Sejmu, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania”. Na wstępie warto zauważyć, iż nietykalność jest przywilejem bardzo zbliżonym do immunitetu formalnego, bowiem występują liczne podobieństwa dotyczące w szczególności zakresu czasowego obowiązywania obu instytucji, a także w zakresie trybu „uchylenia” obu przywilejów. W związku z tym w dalszej części rozważań nacisk zostanie położony na najważniejsze różnice, jakie występują między nietykalnością a immunitetem formalnym.

Pierwszą zasadniczą różnicą jest moment początkowy ochrony przywileju nietykalności. Art. 105 ust. 2 reguluje tylko początek obowiązywania jednego z rodzajów immunitetu formalnego przewidzianego w konstytucji i ustanawia go na dzień ogłoszenia wyników wyborów. Podążając podobnym rozumowaniem jak w przypadku immunitetu formalnego wynikającego z art. 105 ust. 1 konstytucji, należy dojść do wniosku, iż przywilej nietykalności zaczyna chronić parlamentarzystów od momentu nabycia mandatu, a nie w momencie ogłoszenia wyników wyborów, jak ma to miejsce w przypadku immunitetu formalnego wynikającego z art. 105 ust. 2 Konstytucji.

Ponadto, warto zauważyć także, że art. 105 ust. 5 Konstytucji przewiduje możliwość uchylenia przywileju nietykalności parlamentarzystom bez zgody odpowiedniej izby, co nie jest dopuszczone w uregulowaniach dotyczących immunitetu formalnego. Poseł lub senator może zostać ujęty bez zgody Sejmu pod warunkiem, iż jest ujęty na gorącym uczynku oraz jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Konstytucja nie stawia żadnych wymogów rodzajowych odnośnie tego, za popełnienie jakich przestępstw dopuszczalne jest pozbawienie wolności parlamentarzysty, a więc należy uznać, że jest to dopuszczalne w przypadku wszystkich przestępstw. Ten szeroki katalog ogranicza druga przesłanka, która musi zostać spełniona, aby można było zatrzymać parlamentarzystę, bowiem to na organach procesowych spoczywa ciężar dowodu, iż zatrzymanie lub aresztowanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku

postępowania. Muszą tu więc wystąpić pewne okoliczności, które będą sugerowały, iż parlamentarzysta może podejmować działania, które wpłyną negatywnie na tok postępowania. Wydaje się, że przy takim uregulowaniu organy procesowe mają stosunkowo szeroki luz decyzyjny, który jest jednak ograniczony kompetencją marszałka odpowiedniej izby do wydania nakazu natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że brak sprzeciwu marszałka Sejmu lub Senatu odnośnie pozbawienia wolności parlamentarzysty nie oznacza zgody na przetrzymywanie posła lub senatora, jeśli nie jest to niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania⁶¹.

Zgoda Sejmu lub Senatu na zatrzymanie lub aresztowanie parlamentarzysty musi być wyrażona uchwałą podjętą bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby członków odpowiedniej izby. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, iż podjęcie przez Sejm lub Senat uchwały o wyrażeniu zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej nie oznacza automatycznie zgody na jego aresztowanie lub zatrzymanie. Należy podkreślić, iż są to dwie odrębne procedury, mimo że niemalże identycznie uregulowane. Naturalną różnicą między nimi jest przedmiot obrad Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich lub odpowiednio Senatorskich. Podczas postępowania o wyrażenie zgody na zatrzymanie lub aresztowanie parlamentarzysty rzeczona komisja ustala, czy spełniony jest warunek niezbędności pozbawienia wolności posła lub senatora oraz czy określony środek zapobiegawczy znajduje swoje uzasadnienie w odpowiednich przepisach ustawy procesowej⁶².

Polskie regulacje dotyczące przywileju nietykalności parlamentarnej są dość typowe na tle innych demokratycznych państw. Za pewną cechę charakterystyczną naszych uregulowań należy uznać uwzględnienie wymogu niezbędności pozbawienia wolności parlamentarzysty do zapewnienia prawidłowego toku postępowania przy zatrzymaniu lub aresztowaniu bez zgody Sejmu. Pozostawia to znaczną przestrzeń do oceny właściwemu organowi procesowemu, co w innych państwach nie występuje, bowiem konkretnie

⁶¹ M. Zubik, op.cit., s. 25.

⁶² K. Grajewski, *Immunitety...*, s. 221–222.

definiuje się rodzaje przestępstw, za które parlamentarzysta może być zatrzymany lub aresztowany bez zgody izby parlamentarnej.

Instytucja immunitetu parlamentarnego w polskim prawie zapewnia stosunkowo szeroki zakres swobody działania posłom i senatorom. Immunitet materialny obejmuje całą działalność posła wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego z wyłączeniem przypadków naruszenia praw osób trzecich. Powyższe regulacje różnią się znacznie od rozwiązania brytyjskiego, gdzie parlamentarzyści nie są co do zasady pociągani do odpowiedzialności za naruszenie praw osób trzecich podczas posiedzeń parlamentarnych, ale za to zakres ich ochrony immunitetem materialnym ogranicza się tylko do działalności w ramach odpowiedniej izby. Immunitet formalny zapewnia także bardzo szeroki zakres ochrony parlamentarzystom, bowiem obejmuje odpowiedzialność karną na gruncie wszelkich gałęzi prawa. Ponadto jego zakres rozciąga się na mocy ustawy również na wykroczenia, co jest rozwiązaniem dość niespotykanym. We Francji immunitet formalny chroni nie tylko przed wykroczeniami, ale także przed postępowaniami karnymi w drobnych sprawach, co jest bliższe spełnieniu postulatu ograniczenia ochrony immunitetu formalnego tylko do takiego zakresu, w jakim ewentualna odpowiedzialność karna mogłaby wpływać negatywnie na swobodę wykonywania mandatu przez parlamentarzystów. Polski system prawny zna także instytucję nietykalności parlamentarnej, która ma jedną stosunkowo charakterystyczną cechę na tle innych państw demokratycznych, a mianowicie jedną z przesłanek do zatrzymania parlamentarzysty na gorącym uczynku jest wymóg niezbędności zatrzymania lub aresztowania do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Taka regulacja daje duży luz decyzyjny organowi procesowemu, jednak należy zauważyć, że to ten organ poniesie ewentualną odpowiedzialność za naruszenie prawa w wypadku, gdy Sejm lub Senat nie podzielią jego oceny co do niezbędności pozbawienia wolności. Warto zauważyć, że zakres ochrony trzech wymienionych powyżej przywilejów parlamentarzystów jest niewątpliwie szeroki, jeśli rozpatrujemy go na tle innych państw demokratycznych, co prowadzi do wniosku, iż wszelkie przyszłe reformy instytucji immunitetu parlamentarnego powinny mieć raczej charakter zawężający aniżeli rozszerzający.

Literatura

- Allen M.C., *Parliamentary Immunity in the Member States of the European Union and in the European Parliament*, Luksemburg 1993.
- Ameller M., *Human Rights and Parliamentary Immunities*, „Parliament: Guardian of Human Rights”, Genewa 1993.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2012.
- Grajewski K., *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001.
- Grajewski K., *Status prawny posła i senatora*, Warszawa 2002.
- Isaacs A., *Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*, Bruksela 2001.
- Janowski P., *Magna Charta, Magna Charta Libertatum, Wielka Karta Wolności z 15 czerwca 1215*, [w:] *Encyklopedia Katolicka*, t. XI, Lublin 2006.
- May T.E., *A Treatise upon the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, Londyn 1844.
- Mordwiłko J., *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 gdy zwróci się o to sam zainteresowany*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 1 (13).
- Myttenaere R., *The Immunities of Members of Parliament*, „Constitutional and Parliamentary Information” nr 175, 1996.
- Pilkington C., *The Politics Today Companion to the British Constitution*, Manchester 1999.
- Rosenfeld M., *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oksford 2012.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998.
- van der Hulst M., *The Parliamentary Mandate: A Global Comparative Study*, Genewa 2000.
- Zubik M., *Immunitet parlamentarny w nowej Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 9.