

# **Władza ustawodawcza**

**Tomasz A. Winiarczyk**

# Parlament – jego struktura i funkcjonowanie

## Mandat parlamentarny i jego wykonywanie

- pojęcie parlamentu
- izby parlamentu
- wybory
- kadencja
- organy parlamentu
- koalicja i opozycja
- funkcje parlamentu

- pojęcie mandatu
- rodzaje mandatów
- mandat wolny
- immunitet
- nietykalność osobista
- prawa i obowiązki parlamentarzysty
- etyka parlamentarzysty

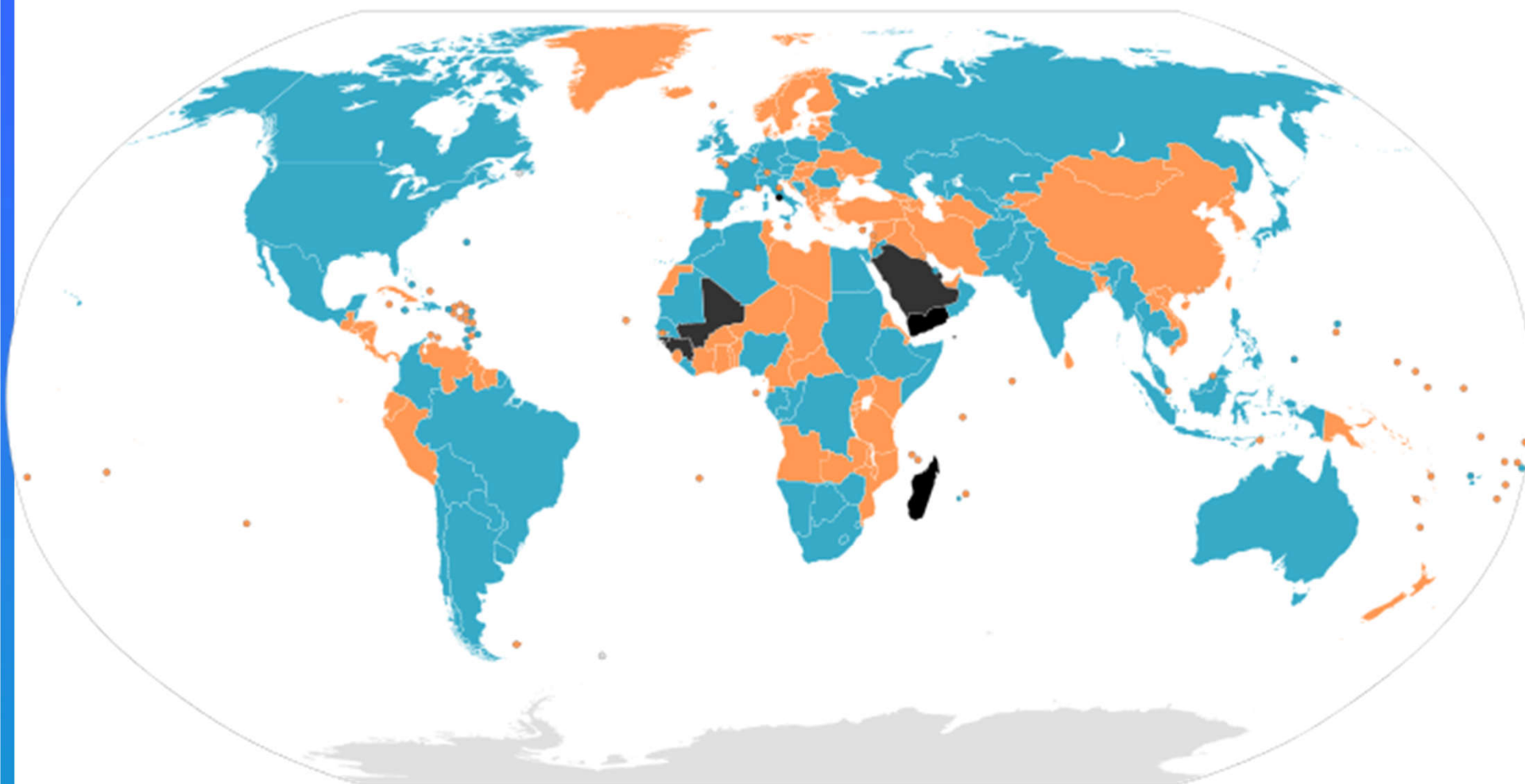
# parlament

- w państwach o demokratycznych systemach władzy, najwyższy organ przedstawicielski, a jednocześnie zasadniczy organ władzy ustawodawczej

# parlament a teoria Monteskiusza

- jeden z trzech segmentów władzy państwowej (ustawodawcza, wykonawcza, sędziowska)
- w żaden sposób nie jest ważniejszy od dwóch pozostałych





- państwa z parlamentami dwuizbowymi
- państwa z parlamentami jednoizbowymi
- brak parlamentu

# rodzaje parlamentów

□ jednoizbowe

– model unikameralny

□ dwuizbowe

– model bikameralny

# rodzaje parlamentów

□ ponaddwuzbowe (bardzo rzadkie)

– trikameralizm

(Francja za Konsulatu, RPA, Jugosławia do 1990; koncepcja Simona Bolívara)

– tetrakameralizm

(średniowieczna Skandynawia; Finlandia do 1906 - *Suomen maapäivät* )

# izby w parlamencie wieloizbowym

## □ izba pierwsza (niższa)

- Sejm RP, Izba Gmin, Izba Reprezentantów (USA), Duma Państwowa (Rosja)

## □ izba druga (wyższa)

- Senat RP, Izba Lordów, Senat (USA), Rada Federacji (Rosja)



## relacje izb

- równoważność (Włochy, Szwajcaria)
- nierównoważność (w większości państwa)
  - zwykle pierwsza izba ma większe kompetencje

# pochođenje izb

- izba pierwsza zwykle pochodzi z wyborów powszechnych i bezpośrednich
- izba druga może być wyłaniana w drodze:
  - wyborów powszechnych (Polska, USA)
  - wyborów pośrednich (Francja, Rosja)
  - mianowania np. przez głowę państwa
  - dziedziczenia (Izba Lordów w Wlk. Brytanii)

# liczebność parlamentarzystów

- ❑ MINIMUM: 25-osobowy Landtag w Liechtensteinie
- ❑ MAKSIMUM: 2984-osobowe Ogólnochińskie Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych w ChRL

# wybory do parlamentu

☐ zasada **powszechności**

# wybory do parlamentu

## ☐ zasada **równości**

- formalnie (każdy wyborca ma taką samą liczbę głosów)
- materialnie (siła głosu każdego wyborcy jest taka sama)

# wybory do parlamentu

□zasada

## **bezpośredniości/pośredniości**

- bezpośredniość – wyborca osobiście, bez pośredników, dokonuje wyboru swoich przedstawicieli
- pośredniość – ostateczny wybór dokonują wąskie gremia pośredniczące w przekazywaniu woli wyborców (przez nich wyłaniane)

# wybory do parlamentu

## □ zasada **tajności głosowania**

- zapewnia swobodę podjęcia decyzji
- zapewnia bezpieczeństwo wyborcy i brak ewentualnych ujemnych konsekwencji związanych z jego decyzją

# wybory do parlamentu

## ☐ zasada **ustalania wyników wyborów**

- większość
  - system większości względnej
  - system większości bezwzględnej
- proporcjonalność



# kadencja

- ❑ określony przez prawo okres pełnienia danej funkcji (urzędu) przez urzędnika lub organ pochodzący z wyboru
- ❑ w przypadku parlamentów z reguły trwa 2-7 lat
- ❑ niektóre miejsca w parlamencie czy nawet cała izba mogą być obsadzone dożywotnio

# organy parlamentu

- organy kierownicze
  - speaker (marszałek)
  - prezydium
- organy pomocnicze
  - komisje

# komisje

- stałe

- nadzwyczajne

- powoływane ad hoc do rozpatrzenia sprawy
- śledcze

# parlamentarzyści w parlamencie

- parlamentarzyści mogą zrzeszać się w kluby czy frakcje bądź koła
- parlamentarzyści mogą tworzyć grupy tematyczne

# partie w parlamencie

- celem partii w parlamencie jest wyłonienie rządu (nie licząc systemu prezydenckim)
- partie mogą zawiązywać koalicje parlamentarne

# koalicja rządząca

- porozumienie partii politycznych w celu powołania wspólnego rządu
  - rząd koalicyjny tworzony jest zwykle, gdy żadna z partii nie ma w parlamencie bezwzględnej większości czy innej liczby przedstawicieli wymaganej dla rządów, a rządy sprawowane przez rząd mniejszościowy byłyby mało stabilne

# opozycja

- ugrupowanie lub grupa ugrupowań, w szczególności partii politycznych, sprzeciwiających się polityce rządu lub większości parlamentarnej, krytykująca dominujące ideologie czy instytucje
- *opozycja pozaparlamentarna* – partie, które nie weszły do parlamentu

# opozycja

## **KONSTRUKTYWNA**

- ❑ nie tylko krytykuje rząd, ale aktywnie uczestniczy w pracach parlamentu, przedstawiając własne propozycje rozwiązywania problemów

## **NIEKONSTRUKTYWNA**

- ❑ ogranicza się do krytyki rządu i odrzuca większość jego propozycji



# obstrukcja parlamentarna

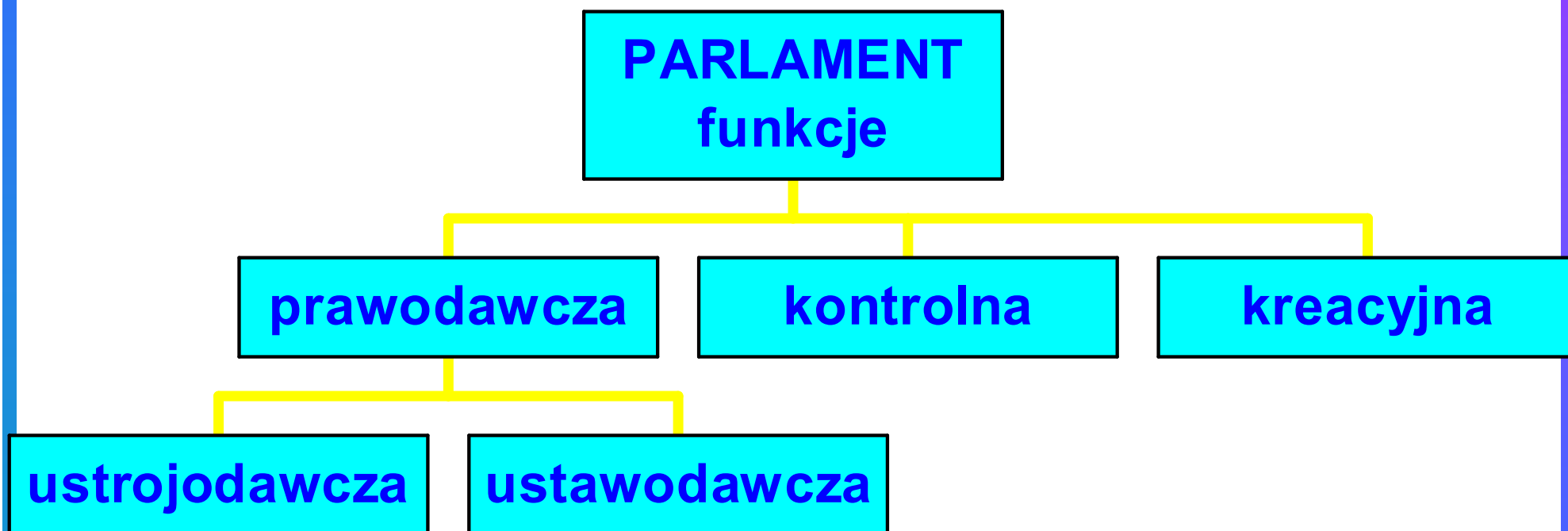
□ stosowanie przez parlamentarzystów wszelkich środków prawnych, przewidzianych w konstytucji lub ustawach, w celu uniemożliwienia prowadzenia obrad lub uchwalenia ustawy przez parlament

## najdłuższa mowa?

- amerykański senator Strom Thurmond przeciwko *Civil Rights Act* 1957
- czas: 24 h 18 min



# funkcje parlamentu



# funkcje PRAWODAWCZE

- **ustrojodawcza** – kształtowanie mocą aktów o randze konstytucyjnej (choć nie zawsze) ustroju politycznego państwa
- **ustawodawcza** – stanowienie ustaw (podstawowych aktów normatywnych, które jako jedyne mogą wchodzić w istotę praw i obowiązków obywateli)

# PROCES USTAWODAWCZY

- 1) inicjatywa ustawodawcza
- 2) debata nad projektem (czytania)
- 3) przyjęcie projektu ustawy
- 4) przesłanie ustawy izbie wyższej
- 5) przesłanie ustawy głowie państwa  
(możliwość kontroli konstytucyjnej,  
możliwość weta)
- 6) promulgacja (opublikowanie) ustawy

# **funkcja KONTROLNA**

- sprawowanie kontroli nad działalnością innych organów państwowych (w szczególności władzy wykonawczej)

# formy kontroli

- interpelacje
- zapytania poselskie
- wotum nieufności
- wotum zaufania
- rozpatrywanie sprawozdań z działalności innych organów
- udzielanie absolutorium rządowi
- impeachment

# KREOWANIE

□ uczestnictwo parlamentu w obsadzaniu wysokich stanowisk państwowych



# MANDAT PARLAMENTARNY



# parlamentarzysta

- przedstawiciel wyborców danego okręgu

# mandat parlamentarny

- wynikające z wyborów pełnomocnictwo udzielone członkowi parlamentu przez wyborców,
- całość praw i obowiązków parlamentarzysty
- określenie funkcji członka parlamentu

# rodzaje mandatów

## **ZWIĄZANY (IMPERATYWNY)**

- ☐ parlamentarzysta jako reprezentant (przedstawiciel) tych (i tylko tych), którzy go wybrali

## **WOLNY**

- ☐ parlamentarzysta reprezentuje cały zbiorowy podmiot suwerenności (korpus wyborczy, naród)

# mandat wolny

## □ **generalny (uniwersalny)**

- parlamentaryzista wyraża wolę całego narodu

## □ **niezależny**

- parlamentaryzista nie ma żadnych obowiązków prawnych wobec konkretnych wyborców (powinien tylko informować ich o swojej pracy)

## □ **nieodwoływalny**

- nie można cofnąć parlamentarzyście udzielonego pełnomocnictwa

# mandat wolny

- ❑ parlamentarzysta nie jest prawnie związany programem swojej partii
- ❑ nie można zakazać parlamentarzyście prowadzenia polityki sprzecznej z programem wyborczym akceptowanym przez obywateli w trakcie wyborów

# immunitet parlamentarny

- instytucja prawna, mocą której parlamentarzysta nie podlega określonym przepisom, do przestrzegania których inne osoby są zobowiązane

# nietykalność osobista

- zakaz aresztowania lub w inny sposób ograniczenia wolności parlamentarzysty bez zgody parlamentu



# IMMUNITET

- **Immunitet materialny** – trwałe wyłączenie spod przepisów sankcjonujących określone zachowanie.
  - posłowie i senatorowie w zakresie sprawowania mandatu

# IMMUNITET

- **Immunitet formalny** – ograniczenie odpowiedzialności prawnej (w szczególności odpowiedzialności karnej) danej osoby ze względu na pełnioną funkcję na czas pełnienia tejże funkcji.
  - zachodzi tu możliwość likwidacji ograniczeń w odpowiedzialności prawnej po spełnieniu określonych dodatkowych warunków (tzw. uchylenie immunitetu w konkretnej sprawie)

# IMMUNITET

## □ aspekty immunitetu formalnego:

- **aspekt procesowy**: warunkiem pociągnięcia określonych osób do odpowiedzialności karnej jest zgoda określonego podmiotu, np. pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła wymaga uprzedniej zgody Sejmu
- **aspekt nietykalności**: zakaz ograniczania i pozbawiania wolności określonych osób, np. poseł nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem wypadku ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania

# immunitet parlamentarny – Polska

- Art. 105. 1. Poseł nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za swoją działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu. Za taką działalność poseł odpowiada wyłącznie przed Sejmem, a w przypadku naruszenia praw osób trzecich może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej tylko za zgodą Sejmu.
2. Od dnia ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł nie może być pociągnięty bez zgody Sejmu do odpowiedzialności karnej.
  3. Postępowanie karne wszczęte wobec osoby przed dniem wyboru jej na posła ulega na żądanie Sejmu zawieszeniu do czasu wygaśnięcia mandatu. W takim przypadku ulega również zawieszeniu na ten czas bieg przedawnienia w postępowaniu karnym.
  4. Poseł może wyrazić zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. W takim przypadku nie stosuje się przepisów ust. 2 i 3.
  5. Poseł nie może być zatrzymany lub aresztowany bez zgody Sejmu, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.
  6. Szczegółowe zasady pociągania posłów do odpowiedzialności karnej oraz tryb postępowania określa ustawa.

# **immunitet parlamentarny – Polska (szczegółowe regulacje)**

- USTAWA z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora – Rozdział 2. Immunitet parlamentarny

# **incompatibilitas**

- nie wolno łączyć funkcji parlamentarzysty z niektórymi stanowiskami państwowymi

# **zakaz prowadzenia niektórych rodzajów działalności**

- ❑ np. zakaz prowadzenia działalności gospodarczej w oparciu o wykorzystanie mienia państwowego lub komunalnego
- ❑ np. zakaz posiadania pewnego pakietu akcji spółek z udziałem państwowym lub komunalnym

# dodatkowe uprawnienia

- wzmożona ochrona stosunku pracy
- uposażenie parlamentarzysty
- odprawa parlamentarna
- dieta
- prawo do bezpłatnych podróży publicznymi środkami komunikacji krajowej
- prawo do bezpłatnego otrzymywania dzienników urzędowych oraz druków
- prawo do paszportu dyplomatycznego



# etyka parlamentarzysty

- kierowanie się porządkiem prawnym
- kierowanie się solidarną troską o dobro wspólne
- zasada bezinteresowności
  - obowiązek kierowania się interesem publicznym
- zasada jawności
  - obowiązek ujawniania związku interesu osobistego z decyzją, w której podjęciu się uczestniczy
- zasada rzetelności
- zasada dbałości o dobre imię parlamentu