

**USTAWA**  
**z dnia                    2013 r.**  
**o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej**

**Art. 1.** W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471 oraz z 2009 r. Nr 114, poz. 946) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 105 uchyla się ust. 2 , 3, 4 i 6;

2) art. 181 otrzymuje brzmienie:

„Art. 181. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.”;

3) art. 196 otrzymuje brzmienie:

„Art. 196. Sędzia Trybunału Konstytucyjnego nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.”;

4) art. 200 otrzymuje brzmienie:

„Art. 200. Członek Trybunału Stanu nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się przewodniczącego Trybunału Stanu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.”;

5) art. 206 otrzymuje brzmienie:

„Art. 206. Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.”;

6) w art. 211 otrzymuje brzmienie:

„Art. 211. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.”.

**Art. 2.** 1. Przepis art. 105 Konstytucji, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do kadencji Sejmu następującej po kadencji, w czasie której ustawa weszła w życie.

2. Do wniosków w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności karnej: sędziów, sędziów Trybunału Konstytucyjnego, członków Trybunału Stanu, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, złożonych i nierozpatrzonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

Projektowana zmiana Konstytucji RP ma na celu zniesienie immunitetu formalnego procesowego uwzględnionego w:

- art. 105 ust. 2 i 3 w związku z art. 108 Konstytucji RP (immunitet parlamentarny),
- art. 181 zd. pierwsze Konstytucji RP (immunitet sędziowski),
- art. 196 zd. pierwsze Konstytucji RP (immunitet sędziego Trybunału Konstytucyjnego),
- art. 200 zd. pierwsze Konstytucji RP (immunitet członka Trybunału Stanu),
- art. 206 zd. pierwsze Konstytucji RP (immunitet Prezesa Najwyższej Izby Kontroli),
- art. 211 zd. pierwsze Konstytucji RP (immunitet Rzecznika Praw Obywatelskich).

Immunitet formalny, zwany też immunitetem osobistym, oznacza ograniczenie odpowiedzialności prawnej (zgodnie z konstytucyjnym zakresem immunitetu formalnego dotyczy on jedynie odpowiedzialności karnej) danej osoby ze względu na pełnioną funkcję na czas pełnienia tejże funkcji. Jednocześnie jednak przepisy umożliwiają likwidację ograniczeń w odpowiedzialności prawnej po spełnieniu określonych dodatkowych warunków (tzw. uchylenie immunitetu w konkretnej sprawie).

Wyróżnia się przy tym dwa aspekty immunitetu formalnego:

- 1) aspekt procesowy - oznacza, że warunkiem pociągnięcia określonych osób do odpowiedzialności karnej jest zgoda określonego podmiotu;
- 2) aspekt nietykalności - oznacza zakaz ograniczania i pozbawiania wolności określonych osób.

Geneza immunitetu formalnego związana jest z dążeniem do zabezpieczenia określonych podmiotów przed politycznymi prześladowaniami. Jednakże inaczej należy widzieć jego znaczenie w demokratycznym państwie prawnym. We współczesnych demokracjach, gdy jednym z filarów ustrojowych jest legalność działania organów państwa i równość wszystkich wobec prawa, zakaz pociągania określonych osób (np. posła, Prezesa NIK) do odpowiedzialności karnej bez zgody Sejmu jest odbierany przez opinię publiczną jako nieuzasadniony przywilej.

Podobne opinie można spotkać w literaturze, gdzie podnosi się, iż w Polsce w obecnym kształcie immunitet formalny jest instytucją rozbudowaną i stanowi zbędny

przywilej osobisty<sup>1</sup>. Należy podkreślić, iż kwestia utrzymania immunitetu i jego zakresu była przedmiotem ożywionej dyskusji w trakcie prac nad projektem obecnej Konstytucji RP. Zatem już wtedy temat ten wzbudzał kontrowersje.

O niewłaściwym funkcjonowaniu przedmiotowej instytucji świadczy jej nadużywanie w praktyce, zwłaszcza przez parlamentarzystów i sędziów, gdzie jest ona wykorzystywana do uniknięcia odpowiedzialności za przestępstwa pospolite, co godzi w autorytet władzy ustawodawczej i sędziowskiej. W obecnej kadencji Sejmu, czyli w czasie dwóch lat (według danych z października 2013 r.) wpłynęło 70 wniosków o uchylenie immunitetu, w tym 50 z nich dotyczyło wykroczeń w ruchu drogowym, 5 było wniesionych przez oskarżyciela publicznego, czyli prokuraturę, zaś 15 dotyczyło zwykłego naruszenia art. 212 kodeksu karnego i było wniesionych z oskarżenia prywatnego. Przy omawianej kwestii należy także zwrócić uwagę na współistniejące negatywne zjawisko solidarności partyjnej posłów i senatorów głosujących przeciw wyrażeniu zgody na pociągnięcie parlamentarzysty do odpowiedzialności karnej<sup>2</sup>. Opinia publiczna równie często dowiaduje się również o sędziach uchylających się od odpowiedzialności karnej.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego szeroko rozumiana instytucja immunitetu parlamentarnego „jest jednym z klasycznych elementów prawa parlamentarnego i od wieków traktowana jest jako istotna gwarancja prawidłowego działania parlamentu jako organu reprezentacji Narodu. W tym rozumieniu, immunitet trzeba traktować nie tyle jako przywilej indywidualny, przyznany poszczególnym członkom parlamentu, ile jako przywilej instytucji. (...) Oznacza to, że immunitetu parlamentarnego nie można rozpatrywać w kategoriach prawa podmiotowego (a więc na tle zasad wykładni wynikających z rozdziału drugiego Konstytucji), a tylko w kategoriach instytucjonalnych (a więc na tle zasad funkcjonowania organów państwa). Innymi słowy, sens i potrzeba immunitetu sięgają tylko tak daleko, jak jest to niezbędne dla zapewnienia prawidłowego działania parlamentu jako organu i prawidłowego wykonywania mandatu przez posła (senatora) jako członka tego organu”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Zob. W. Skrzydło, *Konstytucja RP. Komentarz*, Zakamycze 2002.

<sup>2</sup> Zob. K. Skotnicki, *Konstytucyjne i polityczne determinanty statusu posła i senatora* [w:] Z. Jarosz (red.), *Parlament. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, Warszawa 2006, s. 71-73.

<sup>3</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r. (K. 36/01), OTK ZU 2001, nr 8, poz. 255. Zob. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2004 r. (K 38/03), OTK ZU Seria A 2004, nr 10, poz. 104.

Zatem, zakładając, iż *ratio legis* omawianej instytucji uległo dezaktualizacji projektowaną regulację mającą na celu wyeliminowanie z polskiego systemu konstytucyjnego formalnego immunitetu w aspekcie procesowym – należy uznać za słuszne.

Projekt przewiduje utrzymanie parlamentarnego immunitetu materialnego określonego w art. 105 ust. 1 Konstytucji RP w dotychczasowym kształcie oraz utrzymanie immunitetu formalnego w aspekcie nietykalności przewidzianego w: art. 105 ust. 5 (nietykalność posłów i senatorów), art. 181 zd. drugie (nietykalność sędziów), art. 196 zd. drugie (nietykalność sędziów TK), art. 200 zd. drugie (nietykalność członków TS), art. 206 zd. drugie (nietykalność Prezesa NIK), art. 211 zd. drugie (nietykalność RPO).

Projekt przewiduje również stosowny przepis przejściowy zgodnie, z którym zniesienie immunitetu formalnego procesowego nastąpi w kadencji Sejmu następującej po kadencji, w czasie której ustawa weszła w życie. Ponadto do wniosków w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności karnej: sędziów, sędziów Trybunału Konstytucyjnego, członków Trybunału Stanu, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, złożonych i nierozpatrzonych przed dniem wejścia w życie ustawy będą miały zastosowanie przepisy dotychczasowe.

Wydłużone do trzech miesięcy *vacatio legis* jest uzasadnione doniosłością regulacji.

Wejścia w życie projektowanej regulacji warunkuje dokonanie zmian w ustawach zwykłych.

Projektowana regulacja rodzi pozytywne skutki społeczne, gdyż w przypadku jej wejścia w życie przedstawiciele władzy ustawodawczej, sądowniczej oraz organy kontroli państwowej i ochrony prawa przestaną być postrzegane przez znaczną część społeczeństwa, jako podmioty stojące ponad prawem.

Projekt nie niesie obciążenia dla budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.

Regulacja nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Proponowane regulacje prawne nie będą miały wpływu na sytuację gospodarczą i rozwój regionalny.

Przedmiotowa nowelizacja nie wymaga wydania aktów wykonawczych.

Projekt ustawy nie był poddany konsultacjom społecznym w rozumieniu art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projekt nie jest projektem wykonującym prawo Unii Europejskiej.