

3*

I. PRZEDMIOT OPINII

Przedmiotem opinii jest odpowiedź na pytanie: Czy kontynuowanie w dniu 16 grudnia 2016 r. 33. posiedzenia Sejmu w Sali Kolumnowej Sejmu RP im. Kazimierza Pużaka było zgodne z Konstytucją RP i z uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. — Regulamin Sejmu RP?

II. TEZA OPINII

W mojej ocenie, kontynuowanie w dniu 16 grudnia 2016 r. 33. posiedzenia Sejmu w sali kolumnowej było zgodne z konstytucją i z regulaminem Sejmu.

III. UZASADNIENIE TEZY OPINII

1. Uwagi wstępne

Decyzja o kontynuowaniu w dniu 16 grudnia 2016 r. 33. posiedzenia Sejmu w sali kolumnowej, podjęta przez marszałka Sejmu, oraz dalsze decyzje z nią związane stanowią efekt stosowania prawa, zaliczany do podtypu kierowniczego w ramach administracyjnego stosowania prawa. Uwzględnienie tej okoliczności ma istotne znaczenie dla sposobu dokonywania oceny oraz jej treści. Specyfika podtypu kierowniczego administracyjnego stosowania prawa determinuje konieczność przeanalizowania wielu czynników wpływających na możliwość oceny legalności tych decyzji.

Ważnym elementem podtypu kierowniczego w ramach administracyjnego typu podejmowania decyzji stosowania prawa jest sytuacja bieżącego kierowania. Podstawą normatywną działań uprawnionych podmiotów będących w sytuacji bieżącego kierowania są normy wyznaczające zadania/cele do zrealizowania, natomiast podstawową formą działania decyzyjnego są wydawane polecenia. Polecenia, których podstawą są normy zadaniowe, stanowią swego rodzaju decyzje stosowania tych norm. Podmiot podejmujący decyzje w sytuacji decyzyjnej kierowania operacyjnego jednostką organizacyjną jest zainteresowany treścią podejmowanej decyzji, ponieważ od trafności decyzji zależy sprawność kierowania, za którą podmiot ten ponosi odpowiedzialność oraz za którą jest oceniany. Polityka decyzyjna, stanowiąca najbardziej charakterystyczną cechę kierowniczego typu stosowania prawa, uwikłana jest w relacje, które zachodzą między ważnymi interesami społecznymi mającymi przełożenie na programy i działania reprezentujących je organizacji, a także oznacza realizację określonej wizji ułożenia jakiejś części spraw społecznych. W polityce decyzyjnej bardzo istotną rolę pełni obecność celu działania, którego realizacji ma służyć decyzja stosowania prawa¹. Podmiot decydujący

* Opinia została napisana 10 stycznia 2017 r. (*przyp. red.*).

¹ Por. L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2004, s. 25; *idem*, *Stosowanie i wykładnia prawa administracyjnego*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 4. *Wykładnia w prawie administracyjnym*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2015, s. 19.

w sytuacji bieżącego kierowania odpowiednio do dynamiki stanu faktycznego, który może mieć charakter konkretnego wydarzenia, ale też może mieć charakter pewnego ciągu zdarzeń, tworzących w całości podstawę do działania, ocenia zaistnienie potrzeby odpowiedniej reakcji oraz wybiera jej formę i treść².

Najogólniejszą podstawę normatywną legalności każdej decyzji tworzenia i stosowania prawa, w tym również podtypu kierowniczego w ramach administracyjnego stosowania prawa, stanowi art. 2 konstytucji w brzmieniu: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Pewną konkretyzację kryterium legalności wyraża art. 7 konstytucji, który stanowi, co następuje: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Działanie na podstawie prawa należy tutaj rozumieć jako działanie zgodne z kompetencyjno-proceduralną podstawą w procesie decydowania. Natomiast działanie w granicach prawa oznacza ponadto oparcie treści decyzji stosowania prawa na obowiązującym prawie³.

Podstawą i granicą legalnego działania wszystkich organów władzy publicznej jest dobro wspólne⁴ — wartość i zasada konstytucyjna wyrażona w art. 1 konstytucji: „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Dobro wspólne stanowi fundament polskiego porządku konstytucyjnego⁵ i chociaż „w prawie administracyjnym jako prawie publicznym stały dylemat dotyczy balansu między dobrem wspólnym i dobrem jednostki”⁶, to powinno się w pojęciu dobra wspólnego harmonizować, nie zaś przeciwstawiać temu pojęciu dobro poszczególnych osób. Bardzo dobrze tej harmonizacji służy formuła, zgodnie z którą „dobro wspólne to — określana na płaszczyźnie wspólnoty politycznej — suma warunków życia społecznego umożliwiających i ułatwiających/pozwalających osiągnąć pełniej i łatwiej integralny rozwój wszystkich członków wspólnoty politycznej i tworzonych przez nich społeczności”⁷. Z tak określoną formułą dobra wspólnego harmonizują inne wartości i zasady konstytucyjne, jak przede wszystkim godność człowieka (art. 30 konstytucji: „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”) oraz wszystkie związane z nią prawa i wolności, *expressis verbis* wyrażone w wielu przepisach konstytucyjnych. Tak pojmowane dobro wspólne ma ścisły związek z zasadami sprawiedliwości społecznej, które — zgodnie z art. 2 konstytucji *in fine* — ma urzeczywistniać Rzeczpospolita Polska.

Dokonując oceny zgodności z konstytucją i z regulaminem Sejmu kontynuowania 16 grudnia 2016 r. 33. posiedzenia Sejmu w sali kolumnowej należy określić pozycję prawnoustrojową marszałka Sejmu, podstawę normatywną podejmowanych

² Por. L. Leszczyński, *Stosowanie i wykładnia prawa administracyjnego...*, s. 19.

³ *Ibidem*, s. 27.

⁴ Por. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2016, s. 538–539.

⁵ Zob. M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2012.

⁶ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne...*, s. 539.

⁷ M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego...*, s. 266.

przez niego decyzji stosowania prawa oraz okoliczności faktyczne towarzyszące podejmowaniu tych decyzji, aby móc ocenić także ich adekwatność do dynamiki zdarzeń zaistniałych podczas 33. posiedzenia Sejmu.

2. Pozycja prawnoustrojowa marszałka Sejmu, w szczególności jako kierowniczego organu Sejmu

W niniejszej opinii nie ma miejsca na wyczerpujące omówienie pozycji prawnoustrojowej marszałka Sejmu. Ze względu na cel opinii szczególnej uwadze zostaną poddane przede wszystkim kwestie kompetencji marszałka Sejmu jako kierowniczego organu Sejmu. Wyjątkowo jedynie chciałabym podkreślić, że o wysokiej pozycji ustrojowej marszałka Sejmu, wysokiej godności urzędu, którego każdorazowy piastun zasługuje na szczególny szacunek jako druga co do ważności, po Prezydencie RP, osoba w państwie, świadczy unormowanie wyrażone w art. 131 konstytucji, zgodnie z którym „1. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie może przejściowo sprawować urzędu, zawiadamia o tym Marszałka Sejmu, który tymczasowo przejmuje obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej. [...] 2. Marszałek Sejmu tymczasowo, do czasu wyboru nowego Prezydenta Rzeczypospolitej, wykonuje obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej w razie [...]”.

Określając pozycję prawnoustrojową marszałka Sejmu na podstawie unormowań zawartych w konstytucji, należy podkreślić znaczne wzmocnienie tej pozycji w stosunku do poprzedniego stanu prawnego. Mianowicie w konstytucji nie tylko poświęcono osobny przepis na określenie prawnoustrojowej pozycji marszałka Sejmu (art. 110 ust. 2), ale przede wszystkim wyposażono go w kompetencje umożliwiające mu rzeczywiste kierowanie izbą oraz uzasadniające uznanie go za samodzielny organ Sejmu. Zgodnie z brzmieniem art. 110 ust. 2 konstytucji, „Marszałek Sejmu przewodniczy obradom Sejmu, strzeże praw Sejmu oraz reprezentuje Sejm na zewnątrz”. Jednocześnie w konstytucji nie wspomina się nic na temat Prezydium Sejmu, co pozwala z jednej strony wnioskować, że marszałek Sejmu ma wiodącą rolę wśród organów kierowniczych Sejmu, z drugiej zaś, że Prezydium Sejmu nie jest organem konstytucyjnym, lecz podstawą jego istnienia jest regulamin Sejmu i ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1510, dalej: u.w.m.p.s.) i inne ustawy szczegółowe. Zatem podsumujemy: marszałek Sejmu jest konstytucyjnym, kierowniczym, jednoosobowym organem Sejmu⁸.

Nie podzielam poglądu wyrażonego w najnowszym komentarzu do Konstytucji RP, według którego z treści art. 110 ust. 2 konstytucji ma wynikać jedynie, że marszałek Sejmu jest organem wewnętrznym izby oraz że regulacja ta „wprost nie określa natomiast charakteru prawnego tego organu, a w szczególności tego, że jest on organem kierowniczym”⁹. Wyrażony pogląd nawiązuje do poglądu J. Repela, który

⁸ Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 218–220; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2001, s. 524; M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2014, s. 203–205; podobnie G. Koksanowicz, *Prawnoustrojowa pozycja Marszałka Sejmu w świetle Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3, s. 9.

⁹ E. Gierach, uwagi do art. 110, [w:] *Konstytucja RP*, t. 2. *Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 378.

zwrócił uwagę na to, że „nie wydaje się, by takie klasyczne uprawnienia organu kierowniczego parlamentu, jak np. zwoływanie jego posiedzeń czy ogólne kierownictwo jego pracami, mogły się pomieścić w katalogu zadań Marszałka określonych w tym przepisie”¹⁰, a także do poglądu M. Zubika, według którego „obecne rozwiązania konstytucyjne nie dają podstawy do formułowania (przynajmniej bezwzględnie rozumianej) zasady jednoosobowego kierownictwa pracami izby. Marszałek Sejmu nie musi być — z punktu widzenia rozwiązań ustawy zasadniczej — jedynym organem kierowniczym Sejmu. [...] Konstytucja nie daje także podstaw do formułowania samoistnej «nadrzędności» marszałka Sejmu wobec innych organów izby (nawet o charakterze kolegialnym), również wykonujących z mocy postanowień regulaminowych, zadania o charakterze kierowniczym”¹¹.

Niektórzy przedstawiciele doktryny akcentują różnicę między wyrażeniami: „przewodniczy obradom Sejmu” i „kieruje pracami Sejmu”, mianowicie np. M. Chmaj stwierdza, że „nowa konstytucja stanowi jedynie, że marszałek «przewodniczy obradom Sejmu», nigdzie natomiast nie zawiera określenia, że to on kieruje pracami Sejmu, zwłaszcza gdy przyjmiemy, że przewodniczenie obradom jest tylko częścią zadań wynikających z kierowania pracami”¹². Jeśli jednak uwzględnimy interesującą interpretację konstytucyjnego pojęcia „przewodniczenie obradom Sejmu”, którą zaproponował M. Zubik, a mianowicie rozróżnienie wąskiego i szerokiego znaczenia tego pojęcia, to możemy jednak rozwiązać dylemat zakresu znaczeniowego wyrażen: „obradę Sejmu” i „prace Sejmu”. W wąskim znaczeniu „przewodniczenie obradom Sejmu” to tyle, co „wykonywanie całego szeregu uprawnień, wynikających z faktu, że marszałek ma kierować zebraniem posłów *in pleno*, czyli posiedzeniami. W szerokim znaczeniu «przewodniczenie obradom» to całokształt zadań powierzonych marszałkowi, służących właściwemu trybowi prac parlamentarnych”¹³. W przekonaniu M. Zubika szeroko ujęte „przewodniczenie obradom” jest pojęciem zdecydowanie szerszym od „kierowania pracami” izby¹⁴.

Aby ustalić zakres znaczeniowy konstytucyjnie określonych kompetencji marszałka Sejmu w art. 110 ust. 2 za pomocą wyrażenia: „przewodniczy obradom Sejmu”, z uwzględnieniem szerokiego jego znaczenia zaproponowanego przez M. Zubika, musimy posłużyć się wykładnią językową. Mianowicie zgodnie z definicją słownikową „przewodniczyć” znaczy tyle co „kierować przebiegiem obrad, posiedzenia, zebrania; kierować dyskusją”¹⁵. Natomiast „kierować” to „1. «zwracać, prowadzić, wysyłać kogoś, coś gdzieś, do kogoś, do czegoś, ku czemuś» [...] «iść w określone miejsce» [...]

¹⁰ J. Repel, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej*, red. J. Boć, s. 190, cyt. za: E. Gierach, *op. cit.*, s. 378–379.

¹¹ M. Zubik, *Organizacja pracy i struktura wewnętrzna Sejmu*, [w:] *Parlament. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa*, red. Z. Jarosz, Warszawa 2006, s. 36, cyt. za: E. Gierach, *op. cit.*, s. 379.

¹² M. Chmaj, *Wewnętrzna organizacja Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 1, s. 17; podobnie S. Kubas, *Organy kierownicze Sejmu w świetle Konstytucji RP oraz nowelizacji regulaminu Sejmu w latach 1997–2000*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 3, s. 25.

¹³ M. Zubik, *Organizacja pracy i struktura wewnętrzna Sejmu...*, s. 41, cyt. za: E. Gierach, *op. cit.*, s. 379.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, Warszawa 1994, s. 1021.

«zwracać uwagę na określone sprawy, nadawać rozmowie określony tok» [...] 3. «wytyczać drogi działania, rządzić kimś, czymś, stać na czele» [...] «dawać komuś wskazówki, kształcić, pouczać kogoś»¹⁶. Odnosząc przytoczone znaczenia odpowiednio do wyrażenia „przewodniczy obradom Sejmu”, możemy stwierdzić, że wyrażenie to kojarzy kierowanie obradami Sejmu, w tym nie tylko stanie na czele, ale i rządzenie.

Do konstytucyjnych kompetencji/zadań marszałka Sejmu jako kierowniczego organu władzy publicznej należy także, zgodnie z art. 110 ust. 2 konstytucji, strzeżenie praw Sejmu. Strzec, zgodnie z definicją słownikową, to „mieć kogoś, coś pod dozorem, stać na straży czegoś, uważać na kogoś, na coś; opiekować się, chronić, pilnować”¹⁷. Poprzez „prawa Sejmu” należy rozumieć ogół jego kompetencji oraz praw i obowiązków wynikających ze sprawowania mandatu poselskiego¹⁸. W kontekście tych ustaleń uznaję za przekonujący pogląd, zgodnie z którym „konstytucyjny zwrot «Marszałek przewodniczy obradom Sejmu» oraz «strzeże praw Sejmu» składa się na używany w poprzednich konstytucjach (konstytucji z 1952 r. i tzw. małej konstytucji z 1992 r.) zwrot «kierowanie pracami Sejmu»”¹⁹. Słusznie zatem wśród podstawowych zasad działalności Sejmu i Senatu wskazuje się zasadę kierowania pracami izby przez marszałka²⁰.

Konstytucyjne kompetencje/zadania marszałka Sejmu jako organu kierowniczego sprecyzowano i rozwinięto w regulaminie Sejmu, uchwalonym przez Sejm zgodnie z zasadą autonomii parlamentu, której wyraz daje art. 112 konstytucji: „Organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu oraz tryb powoływania i działalności jego organów, jak też sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu określa regulamin Sejmu uchwalony przez Sejm”. Zatem regulamin Sejmu jest aktem normatywnym wykonawczym do konstytucji i oczywiście powinien być z nią zgodny.

W sposób syntetyczny zadania/kompetencje marszałka Sejmu określono w art. 10 ust. 1 rS, a mianowicie zgodnie z treścią tego przepisu „Marszałek Sejmu: 1) stoi na straży praw i godności Sejmu, 2) reprezentuje Sejm, 3) zwołuje posiedzenia Sejmu, 4) przewodniczy obradom Sejmu, 5) czuwa nad tokiem i terminowością prac Sejmu i jego organów, 6) kieruje pracami Prezydium Sejmu i przewodniczy jego obradom, 7) zwołuje Konwent Seniorów i przewodniczy jego obradom, 8) nadaje bieg inicjatywom ustawodawczym i uchwałodawczym oraz wnioskowi organów państwa skierowanemu do Sejmu, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu, 8a) nadaje bieg dokumentom przedkładanym w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, 9) prowadzi sprawy z zakresu stosunków z Senatem,

¹⁶ *Ibidem*, t. 1, s. 914.

¹⁷ *Ibidem*, t. 3, s. 355.

¹⁸ Por. M. Zubik, *op. cit.*, s. 41.

¹⁹ J. Mordwiłko, *Konstytucyjne pojęcie „strzeże praw Sejmu” oraz kompetencje Marszałka Sejmu określone w regulaminie Sejmu pojęciami: „stoi na straży praw i godności Sejmu” oraz „czuwa nad tokiem i terminowością prac Sejmu i jego organów”*, [w:] *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. 1, wybór i opracowanie W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2010, s. 86–87; *idem*, *O dwóch przypadkach interpretacji Konstytucji w świetle praktyki parlamentarnej*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 212.

²⁰ Tak P. Czarny, [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2004, s. 211–212.

10) prowadzi sprawy z zakresu stosunków Sejmu z parlamentami innych krajów, 10a) prowadzi sprawy z zakresu stosunków Sejmu z instytucjami oraz innymi organami Unii Europejskiej, 11) przedstawia okresowe oceny wykonania przez organy administracji państwowej obowiązków wobec Sejmu i jego organów oraz posłów; wniośki w tym zakresie przekazuje Prezesowi Rady Ministrów, prezydiom komisji sejmowych oraz posłom, 12) udziela posłom niezbędnej pomocy w ich pracy, w tym czuwa nad wykonaniem wobec posłów przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne jednostki organizacyjne obowiązków określonych w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora, 13) sprawuje pieczę nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do Sejmu oraz wydaje stosowne zarządzenia porządkowe, w tym o użyciu w razie konieczności Straży Marszałkowskiej, 14) nadaje, w drodze zarządzenia, statut Kancelarii Sejmu, 15) ustala projekt budżetu Kancelarii Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich i Prezydium Sejmu, oraz nadzoruje jego wykonanie, 16) powołuje i odwołuje Szefa Kancelarii Sejmu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, 17) powołuje i odwołuje zastępców Szefa Kancelarii Sejmu, po zasięgnięciu opinii szefa Kancelarii Sejmu, 18) podejmuje inne czynności wynikające z Regulaminu Sejmu”. Natomiast zgodnie z unormowaniem wyrażonym w art. 10 ust. 2 rS, „Marszałek Sejmu wykonuje także inne zadania przewidziane w Konstytucji i w ustawach”.

Ze względu na cel niniejszej opinii należy wśród czynności, o których mowa w art. 10 ust 1 pkt 18 rS, wskazać te, które zostały określone w art. 175 rS, a mianowicie: „1. Marszałek Sejmu czuwa nad przestrzeganiem w toku obrad Regulaminu Sejmu oraz powagi i porządku na sali posiedzeń. 2. Marszałek Sejmu może zwrócić uwagę posłowi, który w wystąpieniu swoim odbiega od przedmiotu obrad określonego w porządku dziennym, przywołaniem posła «do rzeczy». Po dwukrotnym przywołaniu posła «do rzeczy» Marszałek może odebrać przemawiającemu głos. 3. Marszałek Sejmu po uprzednim zwróceniu uwagi ma prawo przywołać posła «do porządku», jeżeli uniemożliwia on prowadzenie obrad. 4. W przypadku niezastosowania się przez posła do polecenia Marszałka Sejmu, o którym mowa w ust. 3, Marszałek Sejmu ma prawo ponownie przywołać posła «do porządku», stwierdzając, że uniemożliwia on prowadzenie obrad. 5. Marszałek ma prawo podjąć decyzję o wykluczeniu posła z Sejmu, jeżeli poseł nadal uniemożliwia prowadzenie obrad i na tym samym posiedzeniu został już upomniany w trybie ust. 4; poseł wykluczony z posiedzenia Sejmu jest obowiązany natychmiast opuścić salę posiedzeń. Jeżeli poseł nie opuści sali posiedzeń, Marszałek Sejmu zarządza przerwę w obradach”.

Nadrzędną pozycję marszałka Sejmu w stosunku do innych posłów potwierdza także art. 7 ust. 4, który określa podstawowe obowiązki posła, a mianowicie: „Do podstawowych obowiązków posła należy w szczególności: 1) udział w głosowaniach podczas posiedzeń Sejmu i w komisjach sejmowych, 2) stosowanie się do wynikających z Regulaminu Sejmu poleceń Marszałka Sejmu”. Marszałek Sejmu wprawdzie jest posłem, ale jednak posłem najważniejszym ze względu na sprawowany urząd. Takie unormowanie nie tylko nie jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości wyrażoną

w art. 32 konstytucji, lecz ją potwierdza. Zasada równości nakazuje jednakowo traktować podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), natomiast zakłada jednocześnie różne traktowanie podmiotów różnych, tj. podmiotów, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej²¹.

W kontekście wydarzeń zaistniałych podczas 33. posiedzenia Sejmu w dniu 16 grudnia 2016 r. oraz komentarzy i wypowiedzi niektórych posłów w mediach, sugerujących swoją równą pozycję wobec marszałka Sejmu ze względu na taki sam mandat poselski, warto przypomnieć słowa Monteskiusza, który w duchu nadmiernej równości widział skażenie zasady demokracji. Monteskiusz podkreślił, że „zasada demokracji psuje się nie tylko wówczas, kiedy zanika duch równości, ale i wówczas, kiedy się rozpleni duch nadmiernej równości i kiedy każdy chce być równy tym, których wybrał sobie, by mu rozkazywali. [...] Demokracja musi tedy lękać się dwóch ostateczności: ducha nierówności, który wiedzie ją do arystokracji lub jednowładztwa, i ducha nadmiernej równości, który wiedzie ją do despotyzmu jednego człowieka, jak despotyzm jednego kończy się podbojem. [...] Różnica między demokracją dobrze a źle urządzoną polega na tym, iż w pierwszej jest się równym każdemu jedynie jako obywatel, w drugiej zaś jest się też równym jako urzędnik, jako senator, jako sędzia, jako ojciec, jako mąż, jako pan. Naturalne miejsce cnoty jest obok wolności, ale tak samo nie istnieje ona przy nadmiernej wolności co przy niewoli”²².

3. Podstawy normatywne decyzji podejmowanych przez marszałka Sejmu podczas 33. posiedzenia Sejmu oraz ich okoliczności faktyczne

Ze względu na to, że w sytuacji bieżącego kierowania podmiot decydujący odpowiednio do dynamiki stanu faktycznego ocenia zaistnienie potrzeby odpowiedniej (proporcjonalnej, adekwatnej) reakcji oraz wybiera jej formę i treść, wskazując podstawy normatywne podejmowanych przez marszałka Sejmu decyzji podczas 33. posiedzenia Sejmu w dniu 16 grudnia 2016 r., należy je odnosić do konkretnych okoliczności towarzyszących podejmowaniu tych decyzji. Dla autorki opinii poznanie stanu faktycznego ma charakter jedynie pośredni, a mianowicie oparty na analizie *Sprawozdania Stenograficznego z 33. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 grudnia 2016 r.*, innych opublikowanych dokumentów, oświadczeń, komentarzy oraz materiałów wideo z 33. posiedzenia Sejmu. Jest to materiał wystarczający, aby móc ocenić legalność podejmowanych przez marszałka Sejmu decyzji oraz ich adekwatność do dynamicznie kształtującej się sytuacji.

Z treści *Sprawozdania Stenograficznego z 33. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 grudnia 2016 r.*, wynika, że obrady podczas 33. posiedzenia Sejmu od początku posiedzenia (tj. od godz. 9.18) do wczesnych godzin popołudniowych (tj. do godz. 15) przebiegały standardowo, bez zakłóceń. Można było odnotować jedynie incydentalne konfrontacje słowne między posłami (np. z jednej strony zaczepka słowna: „Rycerz” i odpowiedź: „Ty też masz zakuty łeb”), ale generalnie poza tym

²¹ Wielokrotnie na ten temat wypowiadał się TK; zob. np. wyroki TK z dnia: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97, OTK ZU 1998/3/33; 3 marca 2004 r., sygn. akt K 29/03, OTK ZU 2004/3A/17.

²² Monteskiusz, *O duchu praw*, Kraków 2003, s. 106–108.

wypowiedzi mieściły się w granicach parlamentarnego języka. Posłowie wypowiadali się w sposób merytorycznie adekwatny do poszczególnych rozpatrywanych kwestii. Wypełniali w ten sposób swoje ustawowe, regulaminowe i etyczne obowiązki. Przypomnijmy, że zgodnie z art. 1 ust. 1 u.w.m.p.s.: „Posłowie i senatorowie wykonują swój mandat kierując się dobrem Narodu”. Sprecyzowanie tego ogólnie określonego obowiązku wyraża treść ślubowania, które przed przystąpieniem do wykonywania mandatu posła zobowiązany jest złożyć każdy poseł, a mianowicie: „Uroczycie ślubując rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności i interesów Państwa, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej”. Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania „Tak mi dopomóż Bóg” (art. 104 ust. 2 konstytucji). Należy przy okazji zaznaczyć, że brzmienie roty ślubowania poselskiego wyrażone w art. 2 ust. 1 u.w.m.p.s. („Ślubuję uroczycie jako poseł na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności Ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej”, ewentualnie można dodać: „Tak mi dopomóż Bóg”) jest nieaktualne²³ i powinno zostać dostosowane do obowiązującej konstytucji. W regulaminie Sejmu jednoznacznie wskazano w art. 2 ust. 1, że: „Posłowie na pierwszym posiedzeniu Sejmu składają ślubowanie według roty ustalonej w Konstytucji”. Niezależnie jednak od unormowania regulaminowego z samej wykładni systemowej wynika, że w przypadku niezgodności regulacji ustawowej z regulacją konstytucyjną należy stosować się do regulacji konstytucyjnej.

W moim przekonaniu, charakter normatywny ma nie tylko sam formalnie pojmowany obowiązek złożenia ślubowania (art. 104 ust. 3 konstytucji stanowi, że „Odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu”; art. 2 ust. 3 u.w.m.p.s. stanowi, że: „Odmowa złożenia ślubowania powoduje wygaśnięcie mandatu posła lub senatora”), ale także sama rota ślubowania. Twierdzenie o tej normatywności wynika z przyjmowanego w naszej kulturze prawnej i powszechnie akceptowanego w orzecznictwie naszych sądów założenia o racjonalności aksjologicznej prawodawcy.

Zgodnie z art. 3 u.w.m.p.s., „Podstawowym prawem i obowiązkiem posła i senatora jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu lub Senatu oraz Zgromadzenia Narodowego, a także ich organów”. Obowiązek ten potwierdzono i sprecyzowano w regulaminie Sejmu, m.in. w art. 7 ust. 1: „Posła obowiązuje obecność i czynny udział w posiedzeniach Sejmu oraz organów Sejmu, do których został wybrany. Na posiedzeniach Sejmu posłowie zajmują stałe, wyznaczone miejsca na sali posiedzeń”; w art. 7 ust. 4: „Do podstawowych obowiązków posła należy w szczególności: 1) udział w głosowaniach podczas posiedzeń Sejmu i w komisjach sejmowych, 2) stosowanie się do wynikających z Regulaminu Sejmu poleceń Marszałka Sejmu”.

Posłowie zobowiązani są także przestrzegać zasad etyki poselskiej, unormowanych w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 lipca 1998 r. — *Zasady*

²³ Por. K. Grajewski, *Art. 2, [w:] Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, red. K. Grajewski, Warszawa 2014, s. 24–26.

Etyki Poselskiej (M.P. z 1998 r. nr 24, poz. 338, dalej: ZEP). W szczególności warto podkreślić obowiązki wynikające z art. 1 ZEP: „Poseł na Sejm na mocy ślubowania składanego zgodnie z art. 104 Konstytucji, kieruje się w swojej służbie publicznej obowiązującym porządkiem prawnym, ogólnie przyjętymi zasadami etycznymi oraz solidarną troską o dobro wspólne”. Bardzo ważne unormowanie zawarte jest także w art. 2 ZEP: „Poseł powinien zachowywać się w sposób odpowiadający godności posła, kierując się w szczególności zasadami: 1) bezinteresowności, 2) jawności, 3) rzetelności, 4) dbałości o dobre imię Sejmu, 5) odpowiedzialności”. Sprecyzowanie wymienionych zasad zawierają kolejne przepisy ZEP. W szczególności chciałabym podkreślić, że zgodnie z art. 5 ZEP: „Poseł powinien należycie wypełniać swoje obowiązki. W sprawach tego wymagających powinien kierować się względami merytorycznymi. (Zasada rzetelności)”; art. 6 ZEP stanowi: „Poseł powinien unikać zachowań, które mogą godzić w dobre imię Sejmu. Powinien szanować godność innych osób. (Zasada dbałości o dobre imię Sejmu)”, natomiast zgodnie z art. 7 ZEP: „Poseł odpowiada za swoje decyzje i działania. Powinien poddać się obowiązującym go procedurom wyjaśniającym i kontrolnym. (Zasada odpowiedzialności)”.

W mojej ocenie, przywołane unormowania dotyczące obowiązków posłów były zasadniczo respektowane podczas obrad 33. posiedzenia Sejmu od początku posiedzenia (tj. od godz. 9.18) do wczesnych godzin popołudniowych (tj. do ok. 15). Jednak sytuacja całkowicie się zmieniła w momencie przystąpienia do rozpatrzenia punktu 7. porządku dziennego: Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o rządowym projekcie ustawy budżetowej na rok 2017 (druki nr 881, 1094 i 1094-A) — trzecie czytanie, a więc w momencie rozpatrywania sprawy najwyższej wagi dla dobra narodu, dla dobra wspólnego. W tym właśnie punkcie porządku dziennego niektórzy posłowie opozycji „przypomnieli sobie”, całkowicie abstrahując od *meritum* rozpatrywanej aktualnie sprawy, o kwestii obecności wolnych mediów w Sejmie²⁴. Wielu posłów opozycji zaczęło zachowywać się tak, jakby przestały obowiązywać wszelkie zasady i normy dotyczące ich obowiązków²⁵.

Z utrwalonego na kartach *Sprawozdania Stenograficznego z 33 posiedzenia Sejmu...* (s. 55–64) oraz w materiałach wideo przebiegu zdarzeń wynika narastający rozdźwięk pomiędzy opanowaną i merytorycznie adekwatną postawą marszałka Sejmu, który cierpliwie i uprzejmie informował poszczególnych posłów o łamaniu przez nich regulaminu Sejmu, apelował o zachowanie zgodne z regulaminem, stosował przewidziane w regulaminie środki dyscyplinujące, zgodnie z art. 175 rS, a narastającą atmosferą lekceważenia *meritum* rozpatrywanego punktu 7. porządku dziennego, lekceważenia poleceń marszałka Sejmu, kpiny, zaburzania spokoju pokrzykiwaniami, śmiechem, śpiewem, aż do agresji słownej, przejawiającej się m.in. w skandowaniu: „Przywróć posła! Przywróć posła! Przywróć posła!”²⁶. Agresji słownej towarzyszyła także przemoc fizyczna w po-

²⁴ Zob. *Sprawozdanie Stenograficzne z 33. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 grudnia 2016 r.*, Warszawa 2016, s. 55.

²⁵ *Ibidem*, s. 55–64.

²⁶ *Ibidem*, s. 62–64.

staci blokowania mównicy i fotela marszałka Sejmu²⁷. Odnosi się wrażenie, że biorący udział w zaburzaniu porządku obrad pozostawili na boku wszelkie ideały i wartości, którym poseł powinien być wierny, a zamiast tego kierowali się przeświadczeniem: *Nec Hercules contra plures* (i Herkules nie sprosta wielu; siła złego na jednego)²⁸. Powstaje wobec tego kwestia, czy taka postawa ma coś wspólnego z dobrze pojętą demokracją, w której czynnikiem decydującym powinny być „prawa właściwie ujęte”²⁹.

W związku z powyższym rodzi się pytanie, co w tej sytuacji mógł zrobić marszałek Sejmu jako organ kierowniczy. Mógł skorzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 10 ust. 1 pkt 13 rS i użyć Straży Marszałkowskiej w celu przywrócenia spokoju i porządku. Zastosował jednak mniej dolegliwe środki, poczynając od zarządzenia przerwy, aby z czasem rozładowało się napięcie. Jednak to nie przyniosło żadnych efektów. Wobec takiego stanu rzeczy podjął decyzję o przeniesieniu obrad do największej dostępnej na obszarze Sejmu sali, a mianowicie do sali kolumnowej. O tej decyzji zostali poinformowani wszyscy posłowie za pomocą korespondencji SMS-owej oraz wyświetlonego na ekranach w sali posiedzeń Sejmu komunikatu.

Decyzję marszałka Sejmu o przeniesieniu posiedzenia do sali kolumnowej oceniam jako zgodną z konstytucją i z regulaminem Sejmu oraz jako adekwatną (proporcjonalną) do zaistniałej sytuacji, w której została podjęta. Przede wszystkim dokonując takiej oceny, należy uwzględnić dyrektywy wykładni *sensu largo* postanowień art. 10 ust. 1 rS, a mianowicie wnioskowanie z celu na środki. Wnioskowanie z celu na środki jest utrwaloną w polskiej kulturze prawnej dyrektywą wykładni prawa, składającą się na *ius interpretandi*. Wnioskowanie z celu na środki przebiega według następującego wzorca: „Jeśli dozwolona lub nakazana jest realizacja określonego stanu rzeczy, to tym samym jest dozwolone lub nakazane podjęcie środków, które są niezbędne do realizacji tego stanu rzeczy”³⁰. Wnioskowanie z celu na środki może być realizowane w formie wnioskowania zgodnego z regułą nakazu instrumentalnego, która odwołuje się do wiedzy o związkach przyczynowych, od których uzależnione jest spełnienie danej normy. Zgodnie z regułą instrumentalnego nakazu, „jeżeli obowiązują określona norma, to tym samym nakazane jest czynienie tego wszystkiego, co jest przyczynowo konieczne do realizacji tej normy”³¹. Jeśli zatem obowiązują norma okre-

²⁷ Kwestię odpowiedzialności karnej pozostawiam do rozważenia kompetentnym organom. W moim przekonaniu, istnieją do niej podstawy, ale nie odnoszę się do tej sprawy w szerszym zakresie, ponieważ jej analiza nie jest przedmiotem niniejszej opinii.

²⁸ Por. J. Pienkos, *Słownik łacińsko-polski. Łacina w nauce i kulturze*, Warszawa 1996, s. 276.

²⁹ Zob. Arystoteles, *Polityka*, Warszawa 2004, s. 89–93.

³⁰ Tak S. Grzybowski, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1985, s. 83, podaje za: L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 252.

³¹ L. Morawski, *Zasady wykładni prawa...*, s. 253. W orzecznictwie SN można znaleźć przykład posługiwania się wnioskowaniem z celu na środki, np. w następującej wypowiedzi: „Sąd Najwyższy uznaje, że przewidziana w zd. pierwszym art. 463 § 1 k.p.k. możliwość uwzględnienia zażalenia przez sąd, na którego postanowienie zostało złożone zażalenie, implikuje obowiązek prezesa sądu do skierowania sprawy na posiedzenie tego samego składu, który wydał zaskarżone postanowienie, a to w celu umożliwienia mu ewentualnego uwzględnienia zażalenia. Pogląd taki wynika z wnioskowania z celu o środkach [...]” (uchwała SN z dnia 24 sierpnia 2001 r., I KZP 12/01, OSNKW 2001/9-10/73, Biul. SN 2001/8, Prok. i Pr. 2001/10, OSP 2002/3), cyt. za: L. Morawski, *Zasady wykładni prawa...*, s. 253–254.

śląjąca obowiązki marszałka Sejmu w art. 10 ust. 1 rS, który m.in.: pkt 1: „stoi na straży praw i godności Sejmu”, pkt 3: „zwołuje posiedzenia Sejmu”, pkt 4: „przewodniczy obradom Sejmu”, pkt 5: „czuwa nad tokiem i terminowością prac Sejmu i jego organów”, pkt 13: „sprawuje pieczę nad spokojem i porządkiem na całym obszarze należącym do Sejmu oraz wydaje stosowne zarządzenia porządkowe, w tym o użyciu w razie konieczności Straży Marszałkowskiej”, a brak unormowań, które *expressis verbis* wskazują, za pomocą jakich środków obowiązki te mają być wypełnione, należy posłużyć się wnioskowaniem z celu na środki.

W analizowanym przypadku jednym z podstawowych obowiązków marszałka Sejmu było przewodniczenie obradom, w tym umożliwienie kontynuowania obrad. Zastosowany środek — przeniesienie obrad do innej sali — jest adekwatny do sytuacji, w której zapadła decyzja o jego zastosowaniu. Mieści się on ponadto w regule *a fortiori*, a w szczególności w jej postaci *argumentum a maiori ad minus* (wnioskowanie z większego na mniejsze), którego podstawą jest przepis uprawniający (w tym przypadku uprawnienie marszałka Sejmu do użycia Straży Marszałkowskiej). Wnioskowanie przebiega według następującego wzoru: „Komu wolno jest więcej, temu tym bardziej wolno jest mniej”³². W interesującym nas przypadku, jeśli marszałkowi Sejmu wolno było użyć Straży Marszałkowskiej w celu umożliwienia kontynuacji obrad, to tym bardziej wolno mu było w tym celu przenieść obrady do sali kolumnowej.

Niezależnie od przedstawionej wykładni należy stwierdzić, że sam fakt przeniesienia obrad do sali kolumnowej ze względu na zaistniałą przeszkodę w prowadzeniu obrad na sali posiedzeń w przeszłości nie był kwestionowany i można zatem uznać, że podczas 73. posiedzenia Sejmu w dniu 12 sierpnia 2010 r., kiedy marszałek Sejmu Grzegorz Schetyński podjął decyzję o odbyciu posiedzenia w sali kolumnowej, miał miejsce precedens. Ze względu na przeszkody techniczne marszałek Sejmu zarządził w sali kolumnowej głosowanie przez podniesienie ręki i obliczenie głosów przez posłów sekretarzy, co uczynił na podstawie art. 188 ust. 3 rS w brzmieniu: „W razie niemożności przeprowadzenia głosowania przy pomocy urządzenia do liczenia głosów, Marszałek Sejmu może zarządzić głosowanie przez podniesienie ręki i obliczenie głosów przez sekretarzy”. Zatem ta decyzja marszałka Sejmu była w pełni zgodna z prawem.

Z informacji zawartych w *Sprawozdaniu Stenograficznym z 33 posiedzenia...* wynika, że w przypadku każdego głosowania przeprowadzonego w sali kolumnowej było kworum, zatem podjęte decyzje są zgodne z prawem. Łaciński termin *quorum* dosłownie znaczy „których obecność jest wystarczająca, kworum, dostateczna liczba (członków jakiegoś zgromadzenia niezbędna do prowadzenia obrad, prawomocności wyborów lub uchwał)”³³. Przypomnijmy, że zgodnie z art. 96 ust. 1 konstytucji, „Sejm składa się z 460 posłów”. Natomiast zgodnie z art. 120 konstytucji, „Sejm uchwała ustawy zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, chyba że Konstytucja przewiduje inną większość. W tym samym trybie Sejm podejmuje uchwały, jeżeli ustawa lub uchwała Sejmu nie stanowi inaczej”. Pod-

³² L. Morawski, *Zasady wykładni prawa...*, s. 248.

³³ J. Pienkos, *Słownik łacińsko-polski. Łacina w nauce i kulturze...*, s. 352.

czas głosowań w dniu 16 grudnia 2016 r. w sali kolumnowej wymagane kworum wynosiło 230 posłów, aby decyzje były ważne i wywierały skutki prawne. Pojęcie zwykłej większości oznacza, że „ustawa lub uchwała zostaje uchwalona, gdy za jej przyjęciem głosowało więcej posłów biorących udział w głosowaniu niż przeciw. Głosów wstrzymujących się nie powinno się brać pod uwagę, gdyż nie opowiadają się one za żadnym z rozwiązań poddanych pod głosowanie”³⁴.

Wyniki poszczególnych głosowań według *Sprawozdania Stenograficznego z 33. posiedzenia...* były następujące:

— w głosowaniu nad wnioskiem formalnym zgłoszonym przez Jacka Sasina o zmianę w sposobie przeprowadzenia głosowania (wniosek formalny zgłoszony na podstawie art. 184 ust. 3 pkt 9 rS) „wzięło udział 237 posłów. Za głosowało 235 posłów, przeciw — 2, nikt się nie wstrzymał”³⁵, zatem Sejm wniosek przyjął;

— w głosowaniu nad wnioskami mniejszości oraz poprawkami „wzięło udział 236 posłów. Za nikt nie głosował, przeciw głosowało 236, nikt się nie wstrzymał od głosu”³⁶, zatem Sejm propozycje odrzucił;

— w głosowaniu nad poprawkami 35., 65., 68., 70., 94., 95., 104., 105. i 110. „udział wzięło 237 posłów. Za głosowało 235, przeciw – 2, nikt się nie wstrzymał”³⁷, zatem Sejm poprawki przyjął;

— w głosowaniu nad przyjęciem w całości projektu ustawy w brzmieniu z druku nr 1094, wraz z przyjętymi poprawkami „udział wzięło 236 posłów. Za głosowało 234 posłów, przeciw – 2, nikt się nie wstrzymał”³⁸, w związku z tym Marszałek Sejmu poinformował, że Sejm uchwalił ustawę budżetową na rok 2017;

— w głosowaniu nad wnioskami o odrzucenie projektu ustawy (tj. rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin) w całości „udział wzięło 236 posłów. Za nikt nie głosował, przeciwko głosowało 235 posłów, 1 poseł wstrzymał się od głosu”³⁹, zatem Sejm wnioski odrzucił;

— w głosowaniu nad poprawkami (do powyższego projektu ustawy) od 1. do 3. oraz wnioskami mniejszości od 1. do 15. „udział wzięło 236 posłów. Za nikt nie głosował, przeciw głosowało 234 posłów, wstrzymało się 2 posłów”⁴⁰, zatem Sejm propozycje i poprawki odrzucił;

— w głosowaniu nad całością projektu ustawy w brzmieniu z druku nr 1159 „udział wzięło 236 posłów. Za głosowało 235 posłów, przeciw nikt nie głosował, 1 po-

³⁴ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 608.

³⁵ *Sprawozdanie Stenograficzne z 33. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 grudnia 2016 r.*, s. 65.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*, s. 66.

⁴⁰ *Ibidem*.

seł wstrzymał się od głosu⁴¹, zatem Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin;

— w głosowaniu nad odrzuceniem poprawek Senatu od 1. do 14. do ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców „udział wzięło 236 posłów. Większość bezwzględna wynosi 118. Za nikt nie głosował, przeciwko głosowało 234 posłów, wstrzymało się 2 posłów⁴², zatem Sejm poprawki przyjął;

— w głosowaniu nad odrzuceniem poprawek Senatu od 1. do 3. do projektu ustawy o zmianie ustawy o nasiennictwie oraz ustawy o ochronie roślin „udział wzięło 236 posłów. Większość bezwzględna wynosi 118. Za nikt nie głosował, przeciw głosowało 233 posłów, 3 posłów wstrzymało się⁴³, zatem Sejm poprawki przyjął;

— w głosowaniu nad wnioskami o odrzucenie w całości projektu ustawy o zmianie ustawy o instytutach badawczych „udział wzięło 236 posłów. Za nikt nie głosował, przeciw głosowało 234 posłów, wstrzymało się 2 posłów⁴⁴, zatem Sejm wnioski odrzucił;

— w głosowaniu nad wnioskami mniejszości od 1. do 4. oraz poprawkami „udział wzięło 236 posłów. Za nikt nie głosował, przeciw głosowało 232 posłów, wstrzymało się 4 posłów⁴⁵, zatem Sejm propozycję odrzucił;

— w głosowaniu nad całością projektu ustawy w brzmieniu z druku nr 1155 „udział wzięło 236 posłów. Za głosowało 232 posłów, przeciw nikt nie głosował, wstrzymało się 4 posłów⁴⁶, zatem Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o instytutach badawczych oraz ustawy prawo geologiczne i górnicze;

— w głosowaniu nad poprawkami 1. i 2. do projektu ustawy o zmianie ustawy kodeks postępowania cywilnego „udział wzięło 236 posłów. Za nikt nie głosował, przeciw głosowało 234 posłów, wstrzymało się 2 posłów⁴⁷, zatem Sejm poprawki odrzucił;

— w głosowaniu nad całością projektu ustawy w brzmieniu z druku nr 1084 „udział wzięło 236 posłów. Za głosowało 234 posłów, nikt nie głosował przeciw, 2 posłów wstrzymało się od głosu⁴⁸, zatem Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy kodeks postępowania cywilnego;

— w głosowaniu nad wnioskiem o odrzucenie w całości projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw „udział wzięło 236 po-

⁴¹ *Ibidem.*

⁴² *Ibidem*, s. 67.

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ *Ibidem*, s. 68.

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ *Ibidem.*

słów. Za nikt nie głosował, wszyscy głosowali przeciw — 236 posłów⁴⁹, zatem Sejm wniosek odrzucił;

— w głosowaniu nad 1. wnioskiem mniejszości „udział wzięło 236 posłów. Za nikt nie głosował, przeciw głosowało 234 posłów, wstrzymało się 2 posłów⁵⁰, zatem Sejm wniosek mniejszości odrzucił;

— w głosowaniu nad 2. wnioskiem mniejszości „udział wzięło 236 posłów. Za głosował 1 poseł, przeciw głosowało 233 posłów, wstrzymało się 3 posłów⁵¹, zatem Sejm wniosek mniejszości odrzucił;

— w głosowaniu nad całością projektu ustawy w brzmieniu z druku 1148 „udział wzięło 236 posłów. Wszyscy głosowali za. Sejm uchwalił jednogłośnie ustawę o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach⁵²;

— w głosowaniu nad uzupełnieniem porządku dziennego o punkt w brzmieniu: Sprawozdanie Komisji do Spraw Energii i Skarbu Państwa o uchwale Senatu w sprawie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, druki nr 1175 i 1177 „udział wzięło 236 posłów. Za głosowało 234 posłów, przeciw — 2, nikt się nie wstrzymał od głosu⁵³, zatem Sejm propozycję przyjął;

— w głosowaniu nad uzupełnieniem porządku dziennego o punkt w brzmieniu: Sprawozdanie Komisji do Spraw Energii i Skarbu Państwa o uchwale Senatu w sprawie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym, druki nr 1176 i 1178 „udział wzięło 237 posłów. Za głosowało 234 posłów, przeciwko — 2, 1 poseł wstrzymał się⁵⁴, zatem Sejm propozycję przyjął;

— w głosowaniu nad wnioskami o odrzucenie poprawek 1., 2., 3., 4., 6. i 7. Senatu do ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym „udział wzięło 236 posłów. Większość bezwzględna wynosi 118. Za nikt nie głosował, przeciwko głosowało 234 posłów, 2 posłów wstrzymało się⁵⁵, zatem Sejm poprawki przyjął;

— w głosowaniu nad wnioskiem o odrzucenie poprawki 5., Senatu do ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym „udział wzięło 237 posłów. Większość bezwzględna wynosi 119. Za głosowało 235 posłów, przeciw nikt nie głosował, wstrzymało się 2 posłów⁵⁶, zatem Sejm poprawkę odrzucił;

— w głosowaniu nad wnioskiem o odrzucenie poprawek od 1. do 16. Senatu do ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym „udział wzięło 236 posłów. Większość bezwzględna wynosi 118. Za nikt nie głosował, przeciwko głosowało 234, wstrzymało się 2 posłów⁵⁷, zatem Sejm poprawki przyjął.

Na podstawie przedstawionej analizy wyników głosowań stwierdzam, że we wszystkich było wymagane kworum, więc wszystkie te głosowania są zgodne z prawem.

⁴⁹ *Ibidem.* s. 69.

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² *Ibidem.*

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ *Ibidem.*, s. 70.

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ *Ibidem.*

Po odbyciu głosowań marszałek Sejmu stwierdził, że wyczerpany został porządek dzienny 33. posiedzenia Sejmu RP. Następnie po podaniu kilku informacji organizacyjnych zamknął posiedzenie, uderzając trzykrotnie laską marszałkowską.

IV. PODSUMOWANIE

W podsumowaniu chciałabym podkreślić, że marszałek Sejmu jako organ kierowniczy był zobowiązany do realizowania powierzonych mu zadań podczas 33. posiedzenia Sejmu w dniu 16 grudnia 2016 r., podobnie jak podczas innych posiedzeń Sejmu. Jednak w dniu 16 grudnia 2016 r. doszło w Sejmie do niespotykanego dotąd w naszej najnowszej historii zaburzania przez część opozycji porządku obrad i uniemożliwiania pracy Sejmu. W takich okolicznościach realizowanie obowiązków przez marszałka Sejmu było znacznie utrudnione. Jednak przez podejmowanie zgodnych z prawem i adekwatnych do okoliczności decyzji udało się osiągnąć powierzone zadania/cele. Wszystkie przewidziane w porządku dziennym punkty zostały rozpatrzone. Konkludując, stwierdzam, że kontynuowanie w dniu 16 grudnia 2016 r. 33. posiedzenia Sejmu w sali kolumnowej było zgodne z konstytucją i z regulaminem Sejmu.

Na zakończenie nasuwa się refleksja bardziej ogólnej natury. W moim przekonaniu, istotą działalności politycznej we właściwym sensie jej rozumienia jest wspieranie wspólnoty społecznej, w szczególności przez kreowanie korzystnych warunków rozwoju i samoureczywistnienia wspólnoty jako całości oraz jej poszczególnych członków. Samo dążenie do zdobycia i utrzymania władzy nie może być uznane za istotę działania politycznego. Konstelacja przyjaciel–wróg została wprawdzie uznana — zgodnie z jedną z radykalnych teorii polityki — za nieredukowalny element tego, co polityczne⁵⁸, ale jeśli moment napięcia i sprzeczności „uznamy za esencjalny element polityki, będzie to wówczas zaprzeczenie sensu polityki, ponieważ takie wyznaczenie celu wewnątrz społeczeństwa musi prowadzić do wojny domowej pomiędzy grupami politycznymi, a na zewnątrz, jako ostateczna konsekwencja, do wojny pomiędzy państwami. Dlatego też celem trafnej polityki może być tylko łagodzenie powstających sprzeczności, aby w konsekwencji doprowadzić do zachowania pokoju. Nie rozdział więc i przeciwstawienie, nie niszczenie politycznego przeciwnika, lecz ugodą w granicach możliwego i wspólnego znalezienia rozwiązania, powinny być wyznacznikiem trafnej polityki. Polityka bowiem nie może degenerować się do polityki partyjnej w tym sensie, że grupy polityczne swoje partyjne interesy będą stawiać ponad wspólny interes zachowania i utrzymania jedności życia społeczeństwa. [...] Polityka więc, chcąc posiadać legitymację społecznie słusznego działania, musi być związana dobrem wspólnym jako znamieniem określającym ją normatywnie”⁵⁹.

Jadwiga Potrzyszcz

⁵⁸ Zob. C. Schmitt, *Der Begriff des Politischen*, Berlin 1933.

⁵⁹ A. Kości, *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 2005, s. 127–128.