PROJEKT

U S T A W A

z dnia …

o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz niektórych innych ustaw[1)]

Art. 1. W ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2022 r. poz. 1339) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 6a otrzymuje brzmienie:

„Art. 6a. Poseł lub senator, który, podejmując działalność wchodzącą w zakres sprawowania swojego mandatu, narusza prawa osób trzecich, może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej za zgodą Sejmu lub Senatu. Zgoda Sejmu lub Senatu nie jest wymagana, jeśli postępowanie wszczyna się z oskarżenia publicznego.”;

2) uchyla się art. 7–7b;

3) art. 7c otrzymują brzmienie:

„Art. 7c. 1. Wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej w sprawach, o których mowa w art. 6a, oskarżyciel prywatny składa Marszałkowi Sejmu lub Marszałkowi Senatu, po wniesieniu sprawy do sądu.

2. Wniosek sporządza i podpisuje adwokat lub radca prawny, z wyjątkiem wniosków składanych w swoich sprawach przez sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy oraz profesorów i doktorów habilitowanych nauk społecznych w zakresie prawa.

3. Wniosek zawiera:

1) oznaczenie wnioskodawcy oraz pełnomocnika, o ile został ustanowiony;
2) imię i nazwisko oraz datę i miejsce urodzenia posła lub senatora;
3) wskazanie podstawy prawnej wniosku;
4) dokładne określenie czynu, którego dotyczy wniosek, ze wskazaniem czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz jego skutków, a zwłaszcza charakteru powstałej szkody;

[1)] Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu, ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, ustawę z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ustawę z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym.

5) uzasadnienie.

4. Jeżeli wniosek nie spełnia wymogów formalnych, o których mowa w ust. 2 lub 3, Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu wzywa wnioskodawcę do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni, wskazując niezbędny zakres poprawienia lub uzupełnienia. W przypadku niepoprawienia lub nieuzupełnienia wniosku we wskazanym terminie i zakresie Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu postanawia o pozostawieniu wniosku bez biegu.

5. Jeżeli wniosek spełnia wymogi formalne, o których mowa w ust. 2 lub 3, Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu kieruje go do organu właściwego do rozpatrzenia wniosku na podstawie regulaminów Sejmu lub Senatu, zawiadamiając jednocześnie posła lub senatora o treści wniosku.

6. Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku powiadamia posła lub senatora, którego wniosek dotyczy, o terminie rozpatrzenia wniosku.

7. Na żądanie organu właściwego do rozpatrzenia wniosku sąd albo odpowiedni organ, przed którym toczy się postępowanie wobec posła lub senatora, udostępnia akta postępowania.

8. Poseł lub senator, którego wniosek dotyczy, przedstawia organowi właściwemu do rozpatrzenia wniosku wyjaśnienia i własne wnioski w tej sprawie w formie pisemnej lub ustnej.

9. Po rozpatrzeniu sprawy organ właściwy do rozpatrzenia wniosku uchwala sprawozdanie wraz z propozycją przyjęcia lub odrzucenia wniosku.

10. Przepisy ust. 1–9 stosuje się odpowiednio do wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do cywilnej odpowiedzialności sądowej w sprawach, o których mowa w art. 6a.

11. Sejm lub Senat wyraża zgodę na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności sądowej w sprawach, o których mowa w art. 6a, w drodze uchwały podjętej bezwzględną większością głosów ustawowej liczby posłów lub senatorów. Nieuzyskanie wymaganej większości głosów oznacza podjęcie uchwały o niewyrażeniu zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności sądowej.

12. Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu przesyła niezwłocznie uchwałę, o której mowa w ust. 11, wnioskodawcy.

13. Uchwała, o której mowa w ust. 11, podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.”;

4) uchyla się art. 8–10b;

5) w art. 11:

a) uchyla się ust. 1 i 2,

b) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3. Uchwała, o której mowa w art. 7b ust. 11, jest skuteczna także w przypadku, gdy poseł lub senator zostanie wybrany do Sejmu lub Senatu następnej kadencji.

4. Jeżeli po rozpoczęciu w Sejmie albo Senacie postępowania w sprawach, o których mowa w art. 6 lub 6a, a przed podjęciem przez Sejm albo Senat rozstrzygnięcia w tych sprawach, upłynie kadencja Sejmu i Senatu, postępowanie w danej sprawie toczy się nadal w Sejmie albo Senacie następnej kadencji, o ile poseł albo senator, którego wniosek dotyczy, został wybrany na tę kadencję.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. z 2022 r. poz. 762) art. 15a otrzymuje brzmienie:

„Art. 15a. 1. O wszczęciu przeciwko członkowi Trybunału Stanu postępowania karnego zawiadamia się Przewodniczącego Trybunału Stanu. Przewodniczący Trybunału Stanu może zawiesić w czynnościach członka Trybunału Stanu do czasu prawomocnego zakończenia postępowania karnego.

2. O zatrzymaniu lub aresztowaniu członka Trybunału Stanu niezwłocznie powiadamiany jest Przewodniczący Trybunału Stanu.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1754 oraz z 2022 r. poz. 655 i 1259) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 30 otrzymuje brzmienie:

„Art. 30. O zatrzymaniu lub aresztowaniu sędziego niezwłocznie powiadamia się prezesa wojskowego sądu okręgowego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. O fakcie zatrzymania sędziego prezes wojskowego sądu okręgowego niezwłocznie zawiadamia Krajową Radę Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości i Ministra Obrony Narodowej.”;

2) w art. 37 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Za przewinienia dyscyplinarne sędziowie ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną przed sądami dyscyplinarnymi.”;

3) w art. 39a uchyla się § 2a;

4) w art. 41a uchyla się § 2;

5) w art. 41b:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne, postępowanie dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnienie.”,

b) uchyla się § 1a.

Art. 4. W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2072, z późn. zm.[2)]) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 80 otrzymuje brzmienie:

„Art. 80. O zatrzymaniu lub aresztowaniu sędziego niezwłocznie powiadamia się prezesa sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. O fakcie zatrzymania sędziego prezes sądu apelacyjnego niezwłocznie zawiadamia Krajową Radę Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.”;

2) uchyla się art. 81;

3) art. 106zd otrzymuje brzmienie:

„Art. 106zd. O zatrzymaniu lub aresztowaniu asesora sądowego niezwłocznie powiadamia się prezesa sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. O fakcie zatrzymania asesora sądowego prezes sądu apelacyjnego niezwłocznie zawiadamia Krajową Radę Sądownictwa, Ministra Sprawiedliwości i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.”;

4) uchyla się art. 106ze;

5) w art. 110 § 2 i 2a otrzymują brzmienie:

„§ 2. Sądy dyscyplinarne są ponadto właściwe do orzekania w sprawach, o których mowa w art. 37 § 5 i art. 75 § 2 pkt 3.

§ 2a. Do rozpoznawania spraw, o których mowa w art. 37 § 5 i art. 75 § 2 pkt 3, właściwy miejscowo jest sąd dyscyplinarny, w okręgu którego pełni służbę sędzia objęty postępowaniem.”;

6) uchyla się art. 119;

[2)] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 55, z 2021 r. poz. 1236 oraz z 2022 r. poz. 655 i 1259.

7) w art. 129:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Sąd dyscyplinarny może zawiesić w czynnościach służbowych sędziego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne, postępowanie dyscyplinarne lub o ubezwłasnowolnienie.”,

b) uchyla się § 2,

c) uchyla się § 3a.

Art. 5. W ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2022 r. poz. 1247 i 1259) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 135 otrzymuje brzmienie:

„Art. 135. O zatrzymaniu lub aresztowaniu prokuratora niezwłocznie zawiadamia się prokuratora przełożonego. W przypadku Prokuratora Generalnego zawiadamia się Prezesa Rady Ministrów.”;

2) uchyla się art. 138;

3) w art. 143 uchyla się § 1;

4) w art. 145 uchyla się § 1a;

5) art. 151 otrzymuje brzmienie:

„Art. 151. § 1. W przypadku prowadzenia wobec prokuratora postępowania karnego, a także gdy został złożony do właściwego sądu wniosek o ubezwłasnowolnienie, przełożony dyscyplinarny może zawiesić prokuratora w czynnościach do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Od decyzji o zawieszeniu w czynnościach przysługuje odwołanie do Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym. Od orzeczenia w przedmiocie zawieszenia odwołanie nie przysługuje. Przełożony dyscyplinarny może w każdym czasie uchylić zawieszenie w czynnościach.

§ 2. Zawieszenie w czynnościach, o którym mowa w § 1, jest obligatoryjne w przypadku, gdy postepowanie karne dotyczy przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego zagrożonego karą co najmniej 5 lat pozbawienia wolności. W takim przypadku zawieszenie nie może być uchylone do czasu prawomocnego zakończenia postępowania.”;

6) w art. 157 w § 1 uchyla się zdanie drugie.

Art. 6. W ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1422) wprowadza się następujące zmiany

1) w art. 20:
   a) uchyla się ust. 1-3,
   b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:
      „4. O zatrzymaniu lub aresztowaniu sędziego Trybunału niezwłocznie powiadamia się Prezesa Trybunału.”,
2) uchyla się art. 21–23
3) w art. 24 uchyla się ust. 2;
4) w art. 34 ust. 2 skreśla się wyrazy: „art. 24 ust. 2,”;
5) art. 37 otrzymuje brzmienie:
   „Art. 37. Do sędziego Trybunału w stanie spoczynku przepisy art. 11 ust. 1 i 2, art. 12, art. 18a oraz art. 20 ust. 4 stosuje się odpowiednio.”.

Art. 7. W ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) w art. 6 w ust. 2 uchyla się pkt 3.

Art. 8. W ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r poz. 1904 oraz z 2022 r. poz. 480 i 1259) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 27a:
   a) w § 1 uchyla się pkt 2,
   b) w § 3 w pkt 2 uchyla się lit. b;
2) w art. 29 w § 6 uchyla się pkt 3;
3) art. 55 otrzymuje brzmienie:
   „Art. 55. O zatrzymaniu lub aresztowaniu sędziego niezwłocznie zawiadamia się Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.”;
4) w art. 72 uchyla się § 3–5;
5) w art. 75 § 6 otrzymuje brzmienie:
   „§ 6. W przypadku przewinienia dyscyplinarnego mniejszej wagi sąd dyscyplinarny może odstąpić od wymierzenia kary.”.

Art. 9. Postępowania karne, w których przed dniem wejścia niniejszej ustawy w życie wystąpiono o zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posła, senatora, członka Trybunału Stanu, sędziego, asesora sądowego, prokuratora oraz asesora prokuratury, z

wyjątkiem postępowań karnych w sprawach, o których mowa w art. 6a ustawy zmienianej w art. 1, prowadzi się bez wymogu uzyskania tej zgody.

Art. 10. Wszelkie postępowania w sprawach o wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej posłów, senatorów, z wyjątkiem spraw, o których mowa w art. 6a ustawy zmienianej w art. 1, członków Trybunału Stanu, sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów oraz asesorów prokuratury wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy podlegają umorzeniu z mocy prawa.

Art. 11. W przypadku pociągania do odpowiedzialności za wykroczenia popełnione przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy przez posłów, senatorów, członków Trybunału Stanu, sędziów Trybunału Konstytucyjnego, sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów oraz asesorów prokuratury stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 12. Ustawa wchodzi w życie w dniu wejścia w życie ustawy z dnia … o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. …).

U Z A S A D N I E N I E

W polskim systemie prawnym funkcjonują dwa rodzaje immunitetów: materialny oraz formalny. O ile słuszność immunitetu materialnego jest niepodważalna i nie budzi żadnych zastrzeżeń, o tyle immunitet formalny wydaje się narzędziem nadużywanym wręcz do unikania odpowiedzialności karnej.
Immunitet, który miał służyć ochronie niezależności posłów, senatorów, a także członków Trybunału Konstytucyjnego, członków Trybunału Stanu, Sędziów Sądu Najwyższego oraz prokuratorów i sędziów sądów powszechnych i wojskowych, stał się narzędziem chroniącym przed odpowiedzialnością za czyny wykraczające szeroko poza ich działalność.
W obecnym stanie prawnym istnieje ryzyko nadużyć immunitetu formalnego, a co za tym idzie bezkarnego popełniania przestępstw przez posłów, senatorów, członków Trybunału Konstytucyjnego, członków Trybunału Stanu, Sędziów Sądu Najwyższego oraz prokuratorów i sędziów sądów powszechnych i wojskowych. O coraz większej liczbie takich przypadków informują nas media oraz inne środki przekazu. Problem ten został dostrzeżony także przez inne państwa. Kraje takie jak, między innymi, Francja również zrezygnowały z funkcjonowania immunitetu formalnego w ramach swojego systemu prawnego.
Celem proponowanych zmian jest całkowita rezygnacja z immunitetu formalnego.
W obecnym stanie prawnym *poseł* lub senator, popełniając czyn lub dopuszczając się innego zachowania, który nie jest związany z działalnością wchodzącą w zakres sprawowania mandatu się może być pociągnięty do odpowiedzialności sądowej tylko za zgodą Sejmu lub Senatu. Zapis ten stanowi swojego rodzaju tarczę chroniącą przed odpowiedzialnością prawną. Zapewnia bezkarność za czyny mieszczące się często w kategorii przestępczości

pospolitej. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku przedstawicieli władzy sądowniczej i prokuratorów. Zgodę na pociągnięcie członka *Trybunału Stanu* do odpowiedzialności karnej lub na pozbawienie wolności wyraża, w drodze uchwały, *Trybunał Stanu*, z wyłączeniem członka Trybunału, którego wniosek dotyczy. Uchwała zapada bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej 2/3 członków *Trybunału Stanu*. Sędzia Sądu Najwyższego nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Analogiczna regulacja ma miejsce w przypadku sędziów sądów powszechnych oraz sędziów sądów wojskowych. Prokurator oraz Prokurator Generalny nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani tymczasowo aresztowany bez zezwolenia sądu dyscyplinarnego, a zatrzymany - bez zgody przełożonego dyscyplinarnego. W przypadku sędziego Trybunału Konstytucyjnego, nie może być on pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności bez zgody Zgromadzenia Ogólnego. Wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej oraz na pozbawienie wolności sędziego Trybunału Konstytucyjnego następuje w drodze uchwały Zgromadzenia Ogólnego, podjętej bezwzględną większością głosów sędziów Trybunału uczestniczących w Zgromadzeniu Ogólnym, nie później niż w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku.

W tym zakresie posłowie i senatorowie oraz członkowie Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, Sędziowie Sądu Najwyższego oraz prokuratorzy i sędziowie sądów powszechnych i wojskowych powinni podlegać odpowiedzialności karnej na takich samych zasadach, jakie dotyczą wszystkich obywateli.

Proponowane zmiany mają na celu uproszczenie pociągnięcia do odpowiedzialności karnej. Oznacza to rezygnację ze zgody – w przypadku posłów lub senatorów – Sejmu lub Senatu na pociągnięcie do odpowiedzialności, jeśli postępowanie wszczyna się z oskarżenia publicznego. Ponadto proponuje się rezygnację z przepisów umożliwiających posłowi lub senatorowi wyrażenie zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności sądowej w przypadku gdy podejmując działalność wchodzącą w zakres sprawowania swojego mandatu, naruszył prawa osób trzecich.

Wnioskodawcy proponują analogiczne, jak w przypadku parlamentarzystów zmiany polegające na rezygnacji z decyzji sądów dyscyplinarnych czy Zgromadzenia Ogólnego Trybunału Konstytucyjnego czy też Trybunału Stanu w przypadku postępowań wszczynanych z oskarżenia publicznego.

Kluczową zmianą będzie możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności wyżej wymienionych osób w sprawach związanych z popełnieniem czynów zagrożonych karami przewidzianymi np. w Kodeksie karnym lub Kodeksie wykroczeń. Prokurator będzie mógł zatem postawić zarzut lub skierować akt oskarżenia albo wniosek o umorzenie postępowania, a sąd karny będzie mógł skazać bez potrzeby uprzedniego prowadzenia długotrwałej procedury parlamentarnej czy też „procedury dyscyplinarnej”.

Ponadto proponuje się aby o zatrzymaniu lub aresztowaniu członka Trybunału Stanu niezwłocznie powiadamiany był Przewodniczący Trybunału Stanu, a o zatrzymaniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego, Prezes Trybunału Konstytucyjnego. Projektodawca proponuje, aby przepisy te w sposób analogiczny funkcjonowały także wobec Sędziów Sądu Najwyższego oraz prokuratorów i sędziów sądów powszechnych i wojskowych. Jednocześnie proponuje się usunięcie z porządku prawnego przepisów, w myśl których właściwy organ przełożony może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanej lub aresztowanej osoby (Marszałek Sejmu – w przypadku zatrzymania posła, Marszałek Senatu – w przypadku zatrzymania senatora, Przewodniczący Trybunału Stanu – w przypadku zatrzymania członka Trybunału Stanu, prezes wojskowego sądu okręgowego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania – w przypadku zatrzymania sędziego sądu wojskowego, prezes sądu

apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania – w przypadku zatrzymania sędziego sądu powszechnego, Prezes Trybunału Konstytucyjnego – w przypadku zatrzymania sędziego Trybunału Konstytucyjnego, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego – w przypadku zatrzymania sędziego Sądu Najwyższego).
Projektowane zmiany niosą ze sobą konieczność zmian Konstytucji RP. Zmiany te są niezbędne, aby zapewnić zgodność oraz spójność projektowanej ustawy z ustawą zasadniczą.
Rezygnacja z immunitetu formalnego wprowadzi pełną przejrzystość, a także zasadę równości wobec prawa, co jest niezwykle istotne dla społeczeństwa, które w obecnym stanie odczuwa daleko idącą niesprawiedliwość.
Projektowana ustawa nie pociąga za sobą skutków finansowych dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.