

# List do RPO ws. dyscypliny głosowania

27 września 2011

Przyjęcie poprawki Senatu ograniczającej dostęp do jawnej informacji publicznej „ze względu na ochronę ważnego interesu gospodarczego państwa” było możliwe prawdopodobnie głównie dzięki wprowadzeniu dyscypliny głosowania przez władze klubu Platformy Obywatelskiej. Sytuacja wyglądała tak, że sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych, rozważywszy wątpliwości ekspertów i organizacji pozarządowych, zarekomendowała jej odrzucenie bez jednego głosu sprzeciwu (bodajże 15 głosów za odrzuceniem i 4 wstrzymujące się). Jednak po zarządzeniu dyscypliny głosowania prawie wszyscy posłowie PO (z wyjątkiem dziewięciu, w tym przewodniczącego wymienionej wyżej komisji) zagłosowali przeciwko jej odrzuceniu. Poprawka przeszła 10 głosami, a prezydent ostatecznie zdecydował się – mimo apeli o weto lub odesłanie ustawy do Trybunału Konstytucyjnego – na podpisanie ustawy (choć zapowiadając skierowanie już podpisanej ustawy do TK w trybie kontroli następczej). Jest prawdopodobne, że bez zarządzenia tej dyscypliny dziesięciu lub więcej kolejnych posłów tej partii wzięłoby pod uwagę argumenty merytoryczne, głosując za odrzuceniem poprawki, co wystarczyłoby do uchwalenia ustawy bez niej.

W tej sytuacji powstaje pytanie, jaki sens mają w ogóle merytoryczne argumenty, dyskusje w komisjach oraz wysłuchiwanie przez posłów (i senatorów) opinii ekspertów, organizacji pozarządowych i obywateli, skoro i tak ich rola sprowadzana jest, poprzez narzędzie dyscypliny głosowania, do maszynki ślepo przegłosowującej stanowisko partyjnej wierchuszki, która (jak w tym przypadku) z góry decyduje, że dany projekt ma być bez względu na wszystko przyjęty lub odrzucony? Nie taniej byłoby, by liderzy poszczególnych partii lub wyznaczeni przez nich pojedynczy pełnomocnicy głosowali

„udziałami”, jak w spółkach akcyjnych?

Skoro jednak mamy póki co posłów i senatorów będących teoretycznie wg obowiązującej konstytucji przedstawicielami nie swoich partii, ale „Narodu”, to może warto spróbować się na tę konstytucję powołać? I złożyć np. wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich?

No więc złożyłem dzisiaj – za pomocą formularza elektronicznego oraz mejlem – wniosek o następującej treści:

„Wnoszę o skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego, na podstawie art. 188 i 191 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 16 ust. 2 pkt. 2 Ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz art. 2 ust. 1 pkt. 6 Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wniosku o zbadanie zgodności działalności partii politycznych:

- Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej,
- Prawo i Sprawiedliwość,
- Sojusz Lewicy Demokratycznej,
- Polskie Stronnictwo Ludowe,

z art. 104 ust. 1, art. 105 ust. 1 i art. 106 w połączeniu z art. 108 oraz art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz wynikającymi z nich art. 1 ust. 1, art. 3, art. 4, art. 6 ust. 1 i 2, art. 14 ust. 1 pkt. 1 i 5, art. 15 ust. 1 pkt. 1 i 5 Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora – w zakresie, w jakim regulaminy klubów parlamentarnych tych partii:

- zakazują występowania bez zgody władz klubu z własną inicjatywą legislacyjną ani wspierania bez ich zgody projektów ustaw, uchwał i rezolucji inicjowanych przez inne kluby i podmioty (art. 2 ust. 3 Regulaminu KP PO, art. 3 ust. 3 Regulaminu KP SLD);

– zezwalają na zarządzenie dyscypliny głosowania przez władze klubu (art. 4 ust. 4 pkt. 3 oraz art. 8 ust. 8 pkt. 7 Regulaminu KP PO, art. 19 ust. 1-3 Regulaminu KP PiS, § 26 Regulaminu KP PSL) lub zobowiązują członka klubu do przestrzegania ustalonych przez klub zasad głosowania (art. 3 ust. 1 pkt. 5 Regulaminu KP SLD);

– przewidują kary, w tym w przypadku klubów parlamentarnych PO i PiS kary pieniężne, za naruszenie przepisów regulaminu albo uchwał, zarządzeń lub wytycznych władz klubu, w tym naruszenie dyscypliny głosowania (art. 5 ust. 1 Regulaminu KP PO, art. 9 ust. 7 Regulaminu KP PiS, art. 11 ust. 2 Regulaminu KP SLD, § 19 ust. 1 Regulaminu KP PSL).

Uzasadnienie:

Zgodnie z art. 105 ust. 1 w połączeniu z art. 108 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 1 i 2 Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora poseł ani senator nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za swoją działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu. Za taką działalność poseł lub senator odpowiada tylko przed Sejmem lub Senatem i jest to wyłącznie odpowiedzialność dyscyplinarna i finansowa na zasadach określonych w ustawie oraz w regulaminach Sejmu lub Senatu (art. 6 ust. 3 Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora). Nie ma tu mowy o odpowiedzialności dyscyplinarnej i finansowej określonej w regulaminach klubów parlamentarnych. Ani Ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ani regulaminy Sejmu i Senatu nie przewidują również bezpośrednio możliwości nałożenia kar za naruszenie dyscypliny głosowania zarządzonej przez władze klubu parlamentarnego ani za występowanie bez zgody władz klubu z własną inicjatywą legislacyjną czy wspieranie bez ich zgody projektów ustaw, uchwał i rezolucji inicjowanych przez inne kluby i podmioty.

Możliwość nałożenia na posłów i senatorów kar (w tym w szczególności kar pieniężnych) za naruszenie dyscypliny głosowania zarządzonej przez władze klubu parlamentarnego jest

naruszeniem zasady, że posłowie i senatorowie są przedstawicielami Narodu (art. 104 ust. 1 w połączeniu z art. 108 Konstytucji RP) i wynikającej stąd zasady, że wykonują swój mandat kierując się dobrem Narodu (art. 1 ust. 1 Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora). Oznacza to bowiem próbę zmuszenia posłów i senatorów do głosowania zgodnie z zarządzeniem władz klubu parlamentarnego nawet w przypadku, jeśli głosowanie takie jest wbrew temu, co rozumieją oni przez dobro Narodu. Jest to w szczególności ograniczenie zagwarantowanego w art. 14 ust. 1 pkt. 1 i art. 15 ust. 1 pkt. 1 Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora prawa do wyrażania przez nich swojego stanowiska w sprawach rozpatrywanych na posiedzeniach Sejmu i Senatu oraz ich organów.

Możliwość nałożenia na posłów i senatorów kar (w tym w szczególności kar pieniężnych) za naruszenie zakazu występowania bez zgody władz klubu z własną inicjatywą legislacyjną ani wspierania bez ich zgody projektów ustaw, uchwał i rezolucji inicjowanych przez inne kluby i podmioty narusza bezpośrednio konstytucyjne prawo posłów do inicjatywy ustawodawczej (art. 118 ust. 1 Konstytucji RP), a także zagwarantowane w art. 3 Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora prawo do czynnego uczestnictwa w pracach Sejmu lub Senatu oraz ich organów oraz zagwarantowane w art. 14 ust. 1 pkt. 5 i art. 15 ust. 1 pkt. 5 tej ustawy prawo do uczestniczenia w podejmowaniu inicjatyw ustawodawczych i uchwałodawczych.

Ogólnie, możliwość nałożenia na posłów i senatorów kar (w tym w szczególności kar pieniężnych) w wymienionych wyżej przypadkach stoi w sprzeczności z art. 4 Ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, wynikającym z art. 106 Konstytucji RP w połączeniu z art. 108 Konstytucji RP i stanowiącym, iż posłom i senatorom zapewnia się warunki niezbędne do skutecznej realizacji ich obowiązków oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu.

Ostatni przypadek zarządzenia dyscypliny głosowania przez władze klubu parlamentarnego pokazał, że posłowie Platformy Obywatelskiej podczas ważnego głosowania nad senacką poprawką do ustawy o zmianie ustawy o dostępie do informacji publicznej, w sytuacji licznie podnoszonych podejrzeń o jej niekonstytucyjność, w tym naruszanie przez nią obywatelskiego prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej mogli, wskutek zarządzenia dyscypliny głosowania przez władze Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, kierować się nie względami merytorycznymi (a więc tym, co rozumieją przez dobro Narodu), a posłuszeństwem wobec przepisów regulaminu klubu oraz obawą przed grożącymi im karami. Poseł Andrzej Gałazewski poinformował mnie, że „obowiązywała nas dyscyplina głosowania, której się podporządkowałem. Niestety, decyzja o dyscyplinie została podjęta bez dyskusji klubowej i wielu z nas było tym niemile zaskoczonych”.

Pokazuje to, że możliwość zarządzania dyscypliną głosowania oraz nakładania na niestosujących się do niej posłów i senatorów kar (w szczególności pieniężnych) może zagrażać bezpośrednio konstytucyjnym prawom wszystkich obywateli.

Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska jest, zgodnie z art. 1 ust. 3 swojego własnego regulaminu, parlamentarną reprezentacją partii politycznej Platforma Obywatelska RP, a zgodnie z art. 1 ust. 4 tegoż regulaminu, w swoich działaniach i reprezentowaniu stanowisk na zewnątrz kieruje się postanowieniami Deklaracji Ideowej PO, wypełnia założenia programu partii, współtworzy i realizuje bieżącą linię polityczną Platformy Obywatelskiej przestrzegając statutu PO, niniejszego regulaminu oraz uchwał krajowych władz statutowych partii. Istnienie tego klubu jest przewidziane w § 60 Statutu Platformy Obywatelskiej Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z tym działalność Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska (w tym treść i stosowanie jego regulaminu) mieści się w zakresie działalności partii politycznej Platforma Obywatelska RP, a co

za tym idzie, może być przedmiotem orzeczenia zgodności z Konstytucją działalności tej partii politycznej.

Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość jest, zgodnie z art. 4 swojego własnego regulaminu, parlamentarną reprezentacją partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość, a zgodnie z art. 3 tegoż regulaminu posłowie i senatorowie będący członkami PiS działają zgodnie ze Statutem PiS, programem PiS oraz uchwałami Rady Politycznej, Zarządu Głównego oraz Prezydium PiS, zaś uchwały władz PiS są wiążące dla członka Klubu PiS w głosowaniu na posiedzeniach Sejmu, Senatu, ich organów, Klubu PiS oraz przy podejmowaniu innych działań politycznych związanych z wykonywaniem mandatu parlamentarzysty. Istnienie tego klubu jest przewidziane w art. 36 Statutu Prawa i Sprawiedliwości. W związku z tym działalność Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość (w tym treść i stosowanie jego regulaminu) mieści się w zakresie działalności partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość, a co za tym idzie, może być przedmiotem orzeczenia zgodności z Konstytucją działalności tej partii politycznej.

Klub Poselski Sojusz Lewicy Demokratycznej jest ciałem utworzonym zgodnie z art. 2 Statutu Sojuszu Lewicy Demokratycznej, a członkostwo w nim wynika z członkostwa w Sojuszu Lewicy Demokratycznej (zgodnie z art. 3 ust. 4 Regulaminu KP SLD członkostwo klubu ustaje wskutek ustania członkostwa w SLD). W związku z tym działalność Klubu Parlamentarnego Sojusz Lewicy Demokratycznej (w tym treść i stosowanie jego regulaminu) mieści się w zakresie działalności partii politycznej Sojusz Lewicy Demokratycznej, a co za tym idzie, może być przedmiotem orzeczenia zgodności z Konstytucją działalności tej partii politycznej.

Klub Poselski Polskiego Stronnictwa Ludowego zgodnie z § 2 swojego własnego regulaminu realizuje politykę Stronnictwa na terenie Sejmu, w szczególności działa zgodnie z programem PSL oraz uchwałami Kongresu, Rady Naczelnej i Naczelnego Komitetu Wykonawczego PSL. Jest ciałem przewidzianym (pod nazwą Klub

Parlamentarny PSL) w art. 78 Statutu Polskiego Stronnictwa Ludowego. W związku z tym działalność Klubu Parlamentarnego Polskiego Stronnictwa Ludowego (w tym treść i stosowanie jego regulaminu) mieści się w zakresie działalności partii politycznej Polskie Stronnictwo Ludowe, a co za tym idzie, może być przedmiotem orzeczenia zgodności z Konstytucją działalności tej partii politycznej.”

Zobaczmy, co na to powie RPO.

Autor i źródło: [Jacek Sierpiński](#)