

STUDIA 

BIURA ANALIZ SEJMOWYCH
KANCELARII SEJMU



Status posła do Parlamentu Europejskiego



STUDIA BAS

NR 13

STATUS POSŁA
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

BIURO ANALIZ SEJMOWYCH

KANCELARII SEJMU

WARSZAWA 2008

Kolegium redakcyjne: Ewa Karpowicz (redaktor naczelna), Agnieszka Tomaszewska (sekretarz redakcji), Mirosław Gwiazdowicz, Bożena Kłos, Monika Korolewska, Gabryjela Zielińska

Redaktor tomu: Ziemowit Cieślik

Redakcja i korekta: Teresa Muś

Skład: Janusz Świnarski

© Copyright by BAS
Warszawa 2008

Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu
00-441 Warszawa, ul. Zagórna 3
tel. (022) 694 17 85
faks (022) 694 18 65
e-mail: punkt_konsultacyjny@sejm.gov.pl
e-mail: wydawnictwo_BAS@sejm.gov.pl

Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadna część ani całość opracowania nie może być bez zgody wydawcy – Kancelarii Sejmu – reprodukowana, użyta do innej publikacji oraz przechowywana w jakiegokolwiek bazie danych.

ISBN 978-83-60739-87-7



Wydawnictwo Sejmowe Kancelarii Sejmu
Druk i oprawa: NOKPOL

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie.....	9
WYBÓR POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	11
Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz <i>Opinia w sprawie projektu ustawy o wyborze członków Parlamentu Europejskiego.....</i>	11
Piotr Radzewicz <i>Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją art. 7 ust. 1 oraz art. 12 ust. 2 projektu ustawy o wyborze członków Parlamentu Europejskiego</i>	15
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz <i>Informacja dotycząca stosowania zasady proporcjonalności w wyborach do Parlamentu Europejskiego.....</i>	19
Piotr Radzewicz <i>Opinia prawna na temat zachowania zasady proporcjonalności w poprawkach Senatu do ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego.....</i>	22
Mirosław Granat <i>Opinia prawna dotycząca wniosku do Trybunału Konstytucyjnego grupy posłów na Sejm w sprawie zgodności z Konstytucją RP ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (sygn. akt K 15/04).....</i>	26
Paweł Sarnecki <i>Opinia prawna dotycząca wniosku do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 15/04</i>	30
NABYCIE I UTRATA STATUSU POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....	33
NABYCIE STATUSU	33
Marcin Fryźlewicz <i>Opinia w sprawie instytucji krajowej odpowiedzialnej za oficjalne przekazanie Parlamentowi Europejskiemu list polskich deputowanych.....</i>	33
Joanna M. Karolczak <i>Informacja prawna dotycząca biernego prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego</i>	36
Wojciech Odrowąż-Sypniewski <i>Opinia prawna w sprawie ustalenia, w którym dniu posłowie wybrani do Parlamentu Europejskiego tracą mandat posła na Sejm.....</i>	38

Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak <i>Wymogi wynikające z art. 133 ust. 2 – Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego</i>	42
Irena Galińska-Rączy <i>Opinia prawna na temat określenia daty nabycia prawa do uposażenia przez posła do Parlamentu Europejskiego obejmującego mandat w trakcie trwania kadencji</i>	43
Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz <i>Opinia prawna na temat określenia daty nabycia prawa do uposażenia przez posła do Parlamentu Europejskiego obejmującego mandat w trakcie trwania kadencji</i>	47
NIEPOŁĄCZALNOŚĆ	49
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak, Bartosz Pawłowski <i>Opinia w sprawie możliwości łączenia mandatu posła do Parlamentu Europejskiego z zatrudnieniem w Kancelarii Prezydenta RP</i>	49
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak, Bartosz Pawłowski <i>Informacja dotycząca możliwości łączenia mandatu posła do Parlamentu Europejskiego z piastowaniem stanowiska prezydenta miasta</i>	51
Irena Galińska-Rączy <i>Opinia prawna na temat możliwości łączenia mandatu posła do Parlamentu Europejskiego z nieodpłatnym pełnieniem stanowiska dyrektora (szefa) gabinetu politycznego ministra</i>	53
Irena Galińska- Rączy <i>Opinia prawna na temat utraty mandatu posła do Parlamentu Europejskiego w sytuacji uzyskania mandatu radnego sejmiku województwa</i>	57
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak <i>Opinia prawna w sprawie procedur związanych z utratą przez sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta mandatu posła do Parlamentu Europejskiego</i>	65
Marcin Fryźlewicz, Dorota Olejniczak <i>Notatka w sprawie konsultacji ustnej dotyczącej utraty mandatów posłów do PE przez ministrów</i>	68
LUSTRACJA	71
Piotr Chybalski, Marcin Stębelki <i>Opinia prawna w sprawie konsekwencji niezłożenia przez posła do PE oświadczenia lustracyjnego w terminie przewidzianym w tzw. ustawie lustracyjnej</i>	71

Marcin Stębel	
<i>Opinia prawna dotycząca trybu stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła do Parlamentu Europejskiego</i>	74
Ziemowit Cieślak, Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak, Bartosz Pawłowski	
<i>Opinia prawna dotycząca sytuacji prawnej posła do PE w świetle prawa Unii Europejskiej w związku z niezłożeniem przez niego oświadczenia lustracyjnego</i>	77
Piotr Chybalski, Marcin Stębel	
<i>Opinia prawna w sprawie konsekwencji wynikających z orzeczenia TK dotyczącego tzw. ustawy lustracyjnej dla statusu posła do PE</i>	81
Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Opinia prawna w sprawie możliwości zastosowania art. 143 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego wobec posła do PE</i>	91
ŚMIERĆ POSŁA.....	94
Bartosz Pawłowski, Marcin Fryźlewicz	
<i>Opinia prawna dotycząca procedury obsadzenia wakatu po zmarłym posle do PE</i>	94
WYKONYWANIE MANDATU POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	97
IMMUNITET I ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA.....	97
Marcin Fryźlewicz	
<i>Opinia prawna w sprawie immunitetu przysługującego członkowi Parlamentu Europejskiego</i>	97
Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Informacja w sprawie immunitetu przysługującego posłowi do Parlamentu Europejskiego</i>	100
Jan Lipski	
<i>Informacja na temat miejsca wszczęcia i prowadzenia śledztwa przeciwko polskiemu członkowi Parlamentu Europejskiego</i>	103
PRAWA I OBOWIĄZKI POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	106
Wojciech Odrowąż-Sypniewski	
<i>Opinia prawna na temat możliwości wprowadzenia do regulaminów klubów parlamentarnych postanowienia umożliwiającego przyjmowanie do tych podmiotów posłów do PE</i>	106
Irena Galińska-Rączy	
<i>Opinia prawna na temat interpretacji art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora</i>	109

Piotr Radzewicz	
<i>Opinia prawna na temat zgodności z Konstytucją nadania polskim posłom do Parlamentu Europejskiego uprawnień poselskich wynikających z ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora</i>	111
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Opinia w sprawie przyznania określonych w art. 16, 19 oraz 20 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora uprawnień posłom do PE wybranym na terytorium RP w świetle postanowień prawa Unii Europejskiej.....</i>	116
Irena Galińska-Rączy	
<i>Opinia prawna na temat zakresu informacji podlegających ujawnieniu w poselskim oświadczeniu o stanie majątkowym (według pytań szczegółowych)</i>	118
Janusz Mordwiłko	
<i>Opinia prawna „Czy w świetle przepisów krajowych i unijnych istnieją przeszkody do funkcjonowania łącznie (w jednej siedzibie) biura poselskiego polskiego i biura eurodeputowanego?”</i>	121
Dorota Olejniczak	
<i>Opinia prawna o możliwości korzystania przez posłów do PE z prawa do interwencji w sprawach o charakterze lokalnym i indywidualnym</i>	124
ŚWIADCZENIA POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	125
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Opinia w sprawie uprawnień posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych na terytorium RP do świadczeń ze strony Kancelarii Sejmu RP</i>	125
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Danuta Łukasz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Notatka w sprawie wynagrodzeń posłów do Parlamentu Europejskiego</i>	127
Mariusz Pogoński	
<i>Ekspertyza dotycząca kwestii związanych ze statusem polskich posłów do Parlamentu Europejskiego.....</i>	130
Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Informacja uzupełniająca w sprawie uprawnień posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych na terytorium RP do urlopu bezpłatnego na czas wykonywania mandatu oraz stosowania ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora</i>	140
Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Opinia w sprawie uprawnień posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych na terytorium RP do urlopu bezpłatnego na czas wykonywania mandatu oraz stosowania ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora.....</i>	142
Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz	
<i>Opinia w sprawie potrzeby uregulowania w projekcie rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej trybu postępowania zespołu powypadkowego uwzględniającego szczególną sytuację posłów do PE</i>	145

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz <i>Informacja na temat systemu emerytalnego dla posłów do Parlamentu Europejskiego</i>	148
OPRACOWANIA PORÓWNAWCZE I TŁUMACZENIA	153
Ziemowit Cieślak <i>Opinia prawna na temat uregulowań dotyczących techniki głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w krajach Unii Europejskiej oraz poprawności tłumaczenia nazw instytucji unijnych w projekcie ustawy o wyborze członków PE</i>	153
Ziemowit Cieślak <i>Informacja na temat uregulowań dotyczących trybu zawiadomiania Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o wynikach wyborów członków Parlamentu Europejskiego w prawodawstwie państw członkowskich UE</i>	158
Ziemowit Cieślak <i>Informacja na temat zasad udziału członków Parlamentu Europejskiego w pracach parlamentów krajowych w państwach członkowskich Unii Europejskiej</i>	162
Andrzej Kurkiewicz <i>Informacja na temat niektórych uregulowań prawnych dotyczących deputowanych do Parlamentu Europejskiego w Republice Czeskiej i Republice Federalnej Niemiec</i>	167
Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz <i>Informacja na temat podstawowych zasad ordynacji wyborczych do Parlamentu Europejskiego w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej</i>	170
<i>Ustawa o statusie i warunkach pracy członków Parlamentu Europejskiego wybranych w Republice Litewskiej</i>	199
<i>Decyzja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego</i>	207
<i>O autorach</i>	217

WPROWADZENIE

Prezentowany tom serii „Studiów Biura Analiz Sejmowych” zawiera wybór opinii prawnych dotyczących statusu posła do Parlamentu Europejskiego. Zostały one sporządzone bezpośrednio przed przystąpieniem Polski w Unii Europejskiej i w pierwszych latach członkostwa i odnoszą się przede wszystkim do zagadnień, które powstały w związku z wykonywaniem mandatu przez przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego wybranych w Polsce. Materiały prawnoporównawcze uwzględniono w sytuacji, gdy autorzy opinii sięgali do nich, uzasadniając lub krytykując rozwiązanie krajowe. Wynika to z przyjmowanej obecnie metody regulacji zasad sprawowania mandatu posła do Parlamentu Europejskiego.

W Unii Europejskiej nie obowiązuje dotychczas jednolity, ponadnarodowy status posła do Parlamentu Europejskiego. Prawo Unii Europejskiej wyznacza podstawowe ramy tego statusu, wskazując ogólne zasady wyboru i obsadzania mandatu oraz zakresu przywilejów i immunitetów przysługującego posłom do PE. Każde z państw członkowskich określa własną ordynację wyborczą oraz ustanawia warunki sprawowania mandatu. Szczegółowy status posła do Parlamentu Europejskiego zależy od prawodawstwa państwa członkowskiego, na którego terenie został on wybrany. W konsekwencji opinie prawne, które w ostatnich latach zostały sporządzone przez Biuro Analiz Sejmowych (lub za jego pośrednictwem), dotyczą przede wszystkim interpretacji przepisów ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219 ze zm.) oraz ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 187, poz. 1925 ze zm.). Podstawowymi aktami prawa Unii Europejskiej, które uwzględniano w treści przedstawianych opinii, są: Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 189 i n.; Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich oraz protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich (wszystkie akty zostały opublikowane w Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864).

Różnice w przepisach krajowych dotyczących wykonywania mandatu posła do Parlamentu Europejskiego są źródłem nierówności w statusie przedstawicieli wybranych w różnych państwach członkowskich. Dostrzegając wady obowiązującego rozwiązania, prawodawca unijny zdecydował

się zastąpić dotychczasowy system jednolitymi zasadami. W tym celu Parlament Europejski w dniu 28 września 2005 r. uchwalił decyzję w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz.Urz. UE L 262 z 7 października 2005 r., s. 1). Akt ten zacznie obowiązywać pierwszego dnia rozpoczynającej się w 2009 r. kadencji Parlamentu Europejskiego i „na nowo” określi – już na poziomie całej Unii Europejskiej – ogólne warunki wykonywania obowiązków posła do PE.

Przedstawione opinie opierają się na obowiązującym stanie prawnym i zostały zebrane w działach tematycznych, które odpowiadają podstawowym zagadnieniom stanowiącym przedmiot zainteresowania organów Sejmu i posłów do Parlamentu Europejskiego. Należą do nich: wybory, nabycie i utrata statusu posła oraz warunki wykonywania mandatu, wreszcie świadczona poselskie. W zbiorze nie uwzględniono opinii, które całkowicie utraciły aktualność (np. dotyczące statusu polskich obserwatorów w Parlamencie Europejskim). Tekstem, który zamyka zbiór, jest wspomniany wyżej statut posła do PE. Wejście w życie tego aktu znacząco wpłynie na zasady sprawowania mandatu posła do PE i spowoduje konieczność zrewidowania niektórych poglądów wyrażonych w przedstawianych opiniach. Ten tom „Studiów BAS” stanowi zatem nie tylko kontynuację wcześniejszych publikacji w tej serii (*Status posła*, cz. I i cz. II, Warszawa 2007), ale również zapowiedź szerszego opracowania dotyczącego statusu posła do Parlamentu Europejskiego w nowej kadencji.

Ziemowit Cieślak

WYBÓR POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

OPINIA W SPRAWIE PROJEKTU USTAWY O WYBORZE CZŁONKÓW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO¹

PRZEDMIOT PROJEKTU USTAWY

Przedstawiony przez Radę Ministrów projekt ustawy określa zasady i tryb zgłaszania kandydatów na członków Parlamentu Europejskiego, przeprowadzania w Rzeczypospolitej Polskiej wyborów do Parlamentu Europejskiego i zasady uczestniczenia w nich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych obywateli Unii Europejskiej, zasady prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej, warunki ważności wyborów, a także warunki sprawowania mandatu członka Parlamentu Europejskiego (art. 1 projektu).

Projekt w art. 131-136 wprowadza zmiany w ustawie z 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2000 r. nr 47, poz. 544 ze zm.), ustawie z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553 ze zm.), ustawie z 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 857 ze zm.), ustawie z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 46, poz. 499 ze zm.), ustawie z 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. nr 240, poz. 2052) oraz ustawie

¹ Druk sejmowy nr 1785.

z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. nr 57, poz. 507 ze zm.).

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 marca 2004 r.

PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ W MATERII OBJĘTEJ PROJEKTEM

Prawo Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy obejmuje:

- art. 17 i nast. Traktatu ustawiającego Wspólnotę Europejską (dalej: TWE),
- Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii, Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej (dalej: Traktat akcesyjny),
- dyrektywę Rady 93/109/WE z 6 grudnia 1993 r. ustanawiającą szczególne warunki wykonywania prawa głosu i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są przynależnymi (Dz.Urz. WE nr L 329 z 30 grudnia 1993 r., s. 34; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 20, t. 1, s. 7),
- Akt dotyczący wyborów przedstawicieli Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, załączony do decyzji 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.), zmieniony decyzją Rady WE 2002/772/WE, Euratom z 25 czerwca 2002 i 23 września 2002 (dalej: Akt).

UWAGA OGÓLNA

Zgodnie z załączonym do projektu uzasadnieniem dostosowawczego charakteru projektu ustawy o wyborze członków Parlamentu Europejskiego: *celem projektu ustawy jest uregulowanie zasad, na jakich będą przeprowadzane wybory do Parlamentu Europejskiego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej*. Zarówno w uzasadnieniu dostosowawczego charakteru projektu, jak i w opinii Sekretarza KIE stwierdza się, że projekt implementuje do polskiego porządku prawnego dyrektywę Rady 93/109/WE oraz uwzględnia wymagania zawarte w decyzji Rady nr 76/787/EWWiS, EWG, Euratom, wprowadzającej Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich oraz decyzji Rady nr 2002/722/WE, Euratom z 25 czerwca i 23 września 2002 r. zmieniającej Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich (Dz.Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 45).

UWAGI SZCZEGÓLWE

Akt w art. 7 przewiduje, że procedura wyborcza podlega regulacji prawa krajowego każdego państwa członkowskiego. Prawo Unii Europejskiej wymaga, aby każdy obywatel Unii, mający miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie jest przynależnym, miał prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w państwie członkowskim, w którym ma miejsce zamieszkania, na takich samych zasadach, jak przynależni tego państwa (art. 19 ust. 2 TWE). Przepisy uszczegóławiające przepis TWE znajdują się w dyrektywie Rady 93/109/WE.

Przewidziana w art. 2 ust. 1 projektu zasada proporcjonalności jest zgodna z art. 1 ust. 1 Aktu. Określona w art. 2 ust. 2 projektu zasada wyborów wolnych, powszechnych i bezpośrednich oraz głosowania tajnego jest zgodna z art. 1 ust. 3 Aktu.

Zasada jednokrotnego głosowania z art. 2 ust. 3 projektu jest zgodna z art. 8 Aktu i art. 4 ust. 1 zdanie 2 dyrektywy.

Ustanowiona w art. 3 projektu pięcioletnia kadencja członków Parlamentu Europejskiego jest zgodna z art. 190 ust. 3 TWE i art. 3 ust. 1 Aktu.

W odniesieniu do art. 4 projektu należy zauważyć, że zgodnie z art. 4 ust. 1 Aktu członkowie Parlamentu Europejskiego nie mogą być związani żadnymi instrukcjami i nie mogą otrzymywać mandatu wiążącego. W tym

kontekście wydaje się, że art. 4 projektu nie w pełni odpowiada wymogom art. 4 ust. 1 Aktu.

Art. 5 i 6 projektu jest zgodny z art. 6 Aktu, niemniej wymaga korekty w zakresie terminologii, np. Izba Obrachunkowa – Trybunał Obrachunkowy, Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Ponadto uzupełnienia wymaga art. 5 pkt 9 projektu, który pomija występujące w art. 6 ust. 1 Aktu wyrazy: *or the specialized bodies attached to them*.

Proponowany przepis art. 8 ust. 1 jest zgodny z art. 19 ust. 2 TWE oraz art. 3 dyrektywy. Należy rozważyć zastąpienie pojęcia „obywatel” państwa członkowskiego pojęciem „przynależny” państwa członkowskiego. Zarówno TWE, jak i dyrektywa wyraźnie rozróżniają pojęcie obywatela Unii Europejskiej (ang. *citizen*, fr. *citoyen*) od pojęcia przynależnego państwa członkowskiego (ang. *National*, fr. *ressortissant*).

Art. 15 ust. 3 i art. 32 projektu trzeba oceniać łącznie z art. 134 projektu. W związku z tym należy zauważyć, że dyrektywa rozróżnia wymogi formalne niezbędne do wykonywania czynnego i biernego prawa wyborczego (odpowiednio art. 9 i 10 dyrektywy). Projekt ustawy – poprzez pośrednie odesłanie art. 15 ust. 3 i art. 32 ust. 2 pkt 1 lit. a do art. 134 (stały rejestr wyborców) – łączy wymogi niezbędne do wykonywania czynnego prawa wyborczego z wymogami dotyczącymi biernego prawa wyborczego. Taka konstrukcja legislacyjna może prowadzić do nieuwzględnienia różnic przewidzianych w dyrektywie w odniesieniu do realizacji czynnego i biernego prawa wyborczego.

5 września 2003 r.

Piotr Radzewicz

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT ZGODNOŚCI
Z KONSTYTUCJĄ ART. 7 UST. 1 ORAZ
ART. 12 UST. 2 PROJEKTU USTAWY
O WYBORZE CZŁONKÓW PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO¹

Przedmiotem niniejszej opinii jest analiza zgodności z Konstytucją art. 7 ust. 1 oraz art. 12 ust. 2 rządowego projektu ustawy o wyborze członków Parlamentu Europejskiego (dalej: projekt).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 projektu: *Prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) członków Parlamentu Europejskiego ma każdy obywatel polski stale zamieszkujący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat i jest umieszczony w rejestrze wyborców.*

Wydaje się, że polska Konstytucja (polskie prawo krajowe) nie zawiera odpowiedniej normy prawnej, która mogłaby stanowić prawny punkt odniesienia dla oceny merytorycznej poprawności treści art. 7 ust. 1 projektu (wzorzec konstytucyjności). W szczególności przepisem takim, moim zdaniem, nie jest art. 62 Konstytucji, ponieważ dotyczy on tylko: zasad udziału obywateli polskich w referendach, wyborach Prezydenta RP, przedstawicieleli do organów polskiego samorządu terytorialnego oraz posłów i senatorów

¹ Druk sejmowy nr 1785.

do Sejmu RP i Senatu RP (ustawa zasadnicza posługuje się pojęciami „poseł” i „senator” wyłącznie w kontekście krajowych instytucji ustawodawczych, zob. np. art. 96, art. 97, art. 100, art. 103, 105, 108, a przede wszystkim art. 104 Konstytucji).

Sposób unormowania kryteriów prawnych posiadania czynnego prawa wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego znajduje się, moim zdaniem, w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy „zwykłego”. Konstytucja nie determinuje merytorycznej treści zasad prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego, pozostawiając w tej materii szerokie pole decyzyjne samemu ustawodawcy. Projekt musi być oczywiście zgodny z innymi ogólnymi wartościami i zasadami konstytucyjnymi, m.in. takimi jak zasada równości wobec prawa, proporcjonalności, przyzwoitej legislacji, oraz respektować zobowiązania międzynarodowe Polski w powyższej materii. Niemniej Konstytucja RP nie formułuje bezpośrednich nakazów i zakazów pod adresem ustawowego kształtu czynnego prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego. *Za wybór właściwych metod i celów działania* – czytamy w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z 12 stycznia 1995 r. – *parlament ponosi odpowiedzialność przed swoim elektoratem* (sygn. akt K 12/94).

Z uzasadnienia do innych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wynika ponadto, że Trybunał może ingerować w merytoryczny kształt przepisów ustawy tylko wówczas, gdy badane unormowania: *w sposób oczywisty godzą w inne normy, zasady czy wartości konstytucyjne*. Nie ma zaś podstaw do ingerencji, gdy ustawodawca *wybrał jeden z konstytucyjnie możliwych wariantów unormowania danej kwestii, nawet jeżeli można mieć wątpliwości, czy unormowanie to było najlepsze z możliwych*². Ewentualny zarzut nierównego traktowania obywateli polskich (art. 32 Konstytucji), spośród których czynne prawo wyborcze do Parlamentu Europejskiego projektodawca przyznał tylko: *osobom stale zamieszkałym na terytorium RP*, w moim przekonaniu, nie jest zasadny w świetle założenia, na którym opiera się projekt, że: (...) *polski ustawodawca traktuje Parlament Europejski jako przedstawicielstwo społeczeństwa obywatelskiego Unii Europejskiej*. Z tego powodu przyjmuje się również, że wybory do Parlamentu Europejskiego przeprowadzane będą wyłącznie w kraju, a obywatele polscy przebywający za granicą będą mogli głosować w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej (tak jak obywatele innych państw członkowskich będą mieli prawo głosować w Pol-

² Orzeczenie TK z 3 listopada 1998 r., sygn. akt K 12/98; zob. też: K 27/98, K 3/98.

sce)³. W moim przekonaniu, brzmienie art. 7 ust. 1 projektu, które zakłada m.in. wymóg *stałego zamieszkiwania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, co wydaje się być istotną modyfikacją czynnego prawa wyborczego w stosunku do np. zasad wyborczych do Sejmu i Senatu, mieści się w granicach swobody regulacyjnej ustawodawcy i jest zgodne z normami Konstytucji.

Przepis art. 12 ust. 2 projektu stanowi, że: *Do Państwowej Komisji Wyborczej, okręgowych i obwodowych komisji wyborczych stosuje się odpowiednio przepisy Ordynacji wyborczej do Sejmu i do Senatu oraz przepisy wykonawcze wydane na ich podstawie.*

Istotę problemu w przypadku cytowanej powyżej regulacji można sprowadzić do pytania, czy poprawne byłoby zastosowanie ustawowego odesłania do przepisów aktów wykonawczych uchwalonych na podstawie upoważnienia zamieszczonego w innej ustawie? Pytanie to, moim zdaniem, stanowi przede wszystkim zagadnienie techniczno-prawne, związane z praktyką legislacyjną pisania aktów normatywnych.

„Zasady techniki prawodawczej” zalecają wykorzystywanie tzw. odesłań „pozatekstowych” w sytuacjach, kiedy konieczne jest uzyskanie m.in. spójności regulowanych instytucji prawnych⁴.

Z uzasadnienia projektu wynika, że projektodawca celowo posłużył się systemem odesłań do Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu, żeby uniknąć: *powtarzania jej przepisów* (cyt. za uzasadnieniem do projektu, s. 60). Wydaje się więc, że zamiarem projektodawcy było właśnie zapewnienie spójności niektórych konstrukcji ustawy o wyborze członków Parlamentu Europejskiego z analogicznymi unormowaniami zawartymi w prawie wyborczym do Sejmu i Senatu.

Z teoretycznego punktu widzenia odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów wykonawczych innej ustawy, w moim przekonaniu, jest możliwe do zaakceptowania, ze wszystkimi płynącymi z tego faktu konsekwencjami. Tym bardziej że w opiniowanym przypadku mamy do czynienia z odesłaniem nie tylko do samych aktów wykonawczych, ale również do przepisów ustawy upoważniających do ich wydawania.

Prawdą jest jednak także, iż odesłania tego typu nie są rozwiązaniami często spotykanymi. W obowiązującym stanie prawnym udało mi się odnaleźć tylko jeden podobny przykład. Zgodnie z art. 30 ust. 7 ustawy z 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa

³ Zob. na ten temat uzasadnienie do projektu, s. 61 i 62 oraz np. art. 4 projektu.

⁴ Paragraf 156 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” – M.P. nr 100, poz. 908.

mieszkaniowego: *W sprawach dotyczących sposobu deklarowania oraz wzoru deklaracji o wysokości dochodów członków gospodarstwa domowego, jak też dokumentów, które do deklaracji należy dołączyć lub które powinny być przez składających deklarację przechowywane w celu udostępnienia na żądanie towarzystwa, stosuje się odpowiednio przepisy wykonawcze do ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, dotyczące deklarowania dochodów przy ustaleniu wysokości tych dodatków.*

Alternatywą dla powyższej koncepcji legislacyjnej byłoby proste przepisanie do projektu fragmentu Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu, do którego odsyła art. 12 ust. 2 projektu (analogiczna uwaga dotyczy też np. odesłań z art. 14, art. 17 ust. 5, art. 42 projektu). Taka czynność również byłaby poprawna legislacyjnie, a być może, *per saldo*, w praktyce stosowania prawa okazałaby się nawet korzystniejsza. Warto bowiem zwrócić uwagę, że:

- założenie „odpowiedniego stosowania” przepisów prawa zawsze nie-
sie ze sobą ryzyko wątpliwości interpretacyjnych, które mogą wystą-
pić na etapie stosowania ustawy, a które w momencie jej tworzenia są
nierzadko trudne do przewidzenia (przepisy, do których się odsyła,
winny być „odpowiednio” zmodyfikowane przez osobę dokonującą
wykładni, co może prowadzić do sporów),
- w polskim systemie prawa ustawy wyborcze (ordynacje) uchwalane
były jako akty prawne samodzielne i wyczerpujące, ani ustawa o wy-
borze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2000 r. nr 47,
poz. 544 ze zm.), ani Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów
i sejmików województw (Dz.U. z 2003 r. nr 159, poz. 1547 ze zm.) nie
zawierają odesłań, o jakich mowa w art. 12 ust. 2 projektu.

Podsumowując, aktualna treść art. 12 ust. 2 projektu wydaje się być – co do zasady – sporządzona poprawnie, zakresy zawartych tam odesłań są precyzyjne (na ile w chwili obecnej można to ocenić), a cel, dla którego użyto taką właśnie technikę tworzenia prawa, jest czytelny i uzasadniony (konieczność zapewnienia spójności systemowej prawa).

14 października 2003 r.

*Ziemowit Cieřlik, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz*

INFORMACJA DOTYCZĄCA STOSOWANIA
ZASADY PROPORCJONALNOŚCI
W WYBORACH DO PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO

Zasadę proporcjonalności reguluje art. 2 Aktu dotyczącego wyboru przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych bezpośrednich wyborach bezpośrednich, załączony do decyzji 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.), zmieniony decyzją Rady z 25 czerwca i 23 września 2002 r. (Dz.Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 45). Zgodnie z tym przepisem odpowiednio do szczególnych krajowych uwarunkowań państwa członkowskie mogą tworzyć okręgi wyborcze do celów wyborów do Parlamentu Europejskiego lub podzielić obszar wyborczy w inny sposób, ogólnie nie naruszając proporcjonalnego charakteru systemu wyborczego.

Najbardziej rozpowszechnionym rozwiązaniem dotyczącym podziału obszaru wyborczego w krajach członkowskich UE jest przyjęcie zasady, zgodnie z którą cały kraj stanowi jeden okręg wyborczy i, w konsekwencji, mandaty rozdzielane są w skali całego kraju. Wskazany system wprowadziły do ustaw wyborczych do Parlamentu Europejskiego: Austria (§ 3 i § 66 i n. federalnej ustawy o wyborze przedstawicieli w Parlamencie Europejskim delegowanych przez Austrię, BGBl. 1996, 117), Dania (§ 1 i §§ 27

i n. ustawy o wyborach reprezentantów duńskich do Parlamentu Europejskiego LBK nr 264 z 18 kwietnia 2001 r.), Finlandia (§ 7, §§ 84 i n. ustawy 1998 nr 714/1998 z 2 października 1998 r. – Prawo wyborcze), Grecja (art. 2 i art. 7 ustawy nr 2196), Hiszpania (art. 214 i 216 ustawy organicznej nr 5/1985 z 19 czerwca 1985 r. o powszechnej ordynacji wyborczej), Portugalia (art. 2 i 12 ustawy wyborczej nr 14/87 z 29 kwietnia 1987 r.) oraz Szwecja (rozdział 2 i §§ 47 i n. ustawy nr 1997:157 o wyborach). Odmienne zasady – przy utrzymaniu centralnego rozdzielania mandatów w skali całego kraju – przyjęto w Belgii, gdzie terytorium kraju podzielono na trzy okręgi wyborcze – flamandzki, waloński i brukselski (art. 3 i 33 i n. ustawy z 23 marca 1989 r. o wyborach do Parlamentu Europejskiego), Francji, gdzie liczbę okręgów określa się przed wyborami w dekreście (art. 4 i 22 ustawy nr 77–729 z 7 lipca 1977 r. o wyborze przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego) i we Włoszech, podzielonych na pięć okręgów wyborczych (art. 3 w związku z załącznikiem I i art. 21 i n. ustawy z 24 stycznia 1979 r. nr 18 – Wybór przedstawicieli Włoch do Parlamentu Europejskiego). W Wielkiej Brytanii istnieje 11 regionów wyborczych (sekcja 7 i n. ustawy w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego), a w Irlandii cztery okręgi wyborcze (załącznik III do ustawy w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego). Warto zaznaczyć, że wyniki głosowania w Irlandii ustalane są przez komisarzy wyborczych w każdym z okręgów wyborczych. W trzech okręgach obsadzane są cztery mandaty, a w jednym trzy.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. nr 102, poz. 643 ze zm.) Trybunał orzeka w sprawach zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie. Traktat akcesyjny należy do kategorii umów międzynarodowych, które zgodnie z art. 90 Konstytucji wymagają ratyfikacji za zgodą udzieloną w formie ustawy. Jednocześnie ust. 3 tego artykułu dopuszcza możliwość wyrażenia zgody na ratyfikację w drodze referendum. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny może dokonać oceny zgodności ustawy z Traktatem akcesyjnym. Zgodnie z art. 2 aktu dotyczącego warunków przystąpienia do UE, stanowiącego na podstawie art. 1 ust. 2 Traktatu akcesyjnego jego integralną część, Polska jest związana postanowieniami Traktatów założycielskich i aktów przyjętych przez instytucje Wspólnot przed dniem przystąpienia.

Akt dotyczący wyboru przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych bezpośrednich wyborach bezpośrednich, załączony do decyzji 76/787/EWWiS, EWG, Euratom, zmieniony decyzją Rady z 25 czerwca i 23 września 2002 r., jest aktem przyjętym przez instytucje Wspólnot,

a zatem Polska jest związana jego postanowieniami od dnia przystąpienia do UE.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 18 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r. (Dz.U. z 1990 r. nr 74, poz. 439) państwo jest obowiązane powstrzymać się od działań, które udaremniłyby przedmiot i cel traktatu, gdy:

- a) podpisało traktat lub dokonało wymiany dokumentów stanowiących traktat z zastrzeżeniem ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia, dopóki nie ujawni, że nie zamierza stać się stroną traktatu, lub
- b) wyraziło zgodę na związanie się traktatem w ciągu okresu poprzedzającego wejście traktatu w życie, jeśli takie wejście zbyt długo się odwleka.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny może zbadać polską Ordynację wyborczą do Parlamentu Europejskiego z punktu widzenia zgodności z ratyfikowaną umową międzynarodową.

22 stycznia 2004 r.

Piotr Radzewicz

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT ZACHOWANIA ZASADY
PROPORCJONALNOŚCI W POPRAWKACH
SENATU DO USTAWY – ORDYNACJA
WYBORCZA DO PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO¹

Przedmiotem opinii jest odpowiedź na dwa pytania:

1) Czy w przypadku przyjęcia poprawek nr 5, 6, 18, 19, 20, 26, 32, 36, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 58, 72 zawartych w uchwale Senatu RP o stanowisku w sprawie ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (druk nr 2416) zostanie zachowana zasada proporcjonalności?

2) Czy wyraz „dwa” stosowany w powyższych poprawkach oznacza w języku prawa „kilka”, czy też „kilka” oznacza więcej aniżeli „dwa”?

Ad 1) Konieczność zachowania „zasady proporcjonalności” w polskim prawie wyborczym do Parlamentu Europejskiego wynika z art. 2 decyzji Rady Unii Europejskiej z 25 czerwca i 23 września 2002 r. zmieniającej Akt dotyczący wyboru przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euroatom (2002/772/WE, Euroatom).

¹ Druk sejmowy nr 2416.

Powyższa decyzja Rady Unii Europejskiej nie definiuje, na czym ma polegać „proporcjonalny charakter systemu wyborczego”, co oznacza, że sposób rozumienia tego pojęcia pozostawiony został ustawodawcy krajowemu, który, odwołując się do pojęć zastanych wewnętrznego porządku prawnego lub ustaleń nauki prawa, powinien stworzyć regulacje prawne „nienaruszające” zasady proporcjonalności.

W nauce prawa konstytucyjnego zgodnie podkreśla się, że zasada proporcjonalności w polskim prawie wyborczym odnosi się przede wszystkim do sposobu ustalania wyników wyborów. W podstawowym znaczeniu oznacza ona, że mandaty w wielomandatowych okręgach wyborczych są rozdzielane między konkurujące ze sobą listy wyborcze, w odpowiedniej proporcji do liczby głosów oddanych na każdą z list². Przeciwnieństwem systemu proporcjonalnego jest system większościowy, który polega na przyznaniu mandatu tylko temu kandydatowi, który uzyskał najwięcej głosów (czasami, jako dodatkowy warunek, konieczne jest przekroczenie przez kandydata minimalnego odsetka głosów).

System proporcjonalny przybiera różną postać w przepisach prawnych, w zależności od matematycznych zasad rozdzielania mandatów między listy wyborcze, które przyjmie się za podstawę tworzenia norm prawnych (do najpopularniejszych systemów proporcjonalnych zalicza się systemy d'Hondta oraz Saint-Laquë'a). Wybór określonego modelu rozdziału mandatów między listy wyborcze stanowi przede wszystkim decyzję polityczną (każdy z ww. modeli w inny sposób będzie ustalał wyniki wyborów, zachowując jednocześnie cechy systemu proporcjonalnego).

Z samej zasady proporcjonalnego charakteru wyborów nie wynika, jaki konkretnie sposób podziału mandatów ma zostać przyjęty przez ustawodawcę. Z całą pewnością niedopuszczalne jest wprowadzenie systemu większościowego lub mieszanego, w którym część mandatów obsadzana byłaby w systemie większościowym. Poza tym jednak ustawodawca ma daleko posuniętą swobodę regulacyjną i, na gruncie zasady proporcjonalności, może zadecydować o preferowaniu np. ugrupowań politycznych „średnich” i „dużych”, kosztem ugrupowań „małych” (może zadecydować również odwrotnie, że korzystniejszy sposób przeliczania głosów wyborców na mandaty faworyzował będzie ugrupowania „małe”). Do zakresu

² Zob. np. L. Garlicki, *Komentarz do art. 96 konstytucji [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 1999, s. 18–21; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 164–169; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 125.

swobody ustawodawcy należy też np. sposób ustalenia wielkości oraz liczby okręgów wyborczych.

Na marginesie należy również przypomnieć, że zasada proporcjonalności nie jest tożsama z zasadą równości w prawie wyborczym (każdy wyborca ma jeden głos, o jednakowej lub zbliżonej „sile”). W swej istocie proporcjonalny system rozdzielania mandatów stanowi dopuszczalny konstytucyjnie wyjątek od równości biernego prawa wyborczego (art. 96 ust. 2 Konstytucji).

Poprawki nr 5, 6, 18, 19, 20, 26, 32, 36, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 58, 72, zawarte w uchwale Senatu RP o stanowisku w sprawie ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, istotnie zmieniają sposób przeliczania głosów wyborców na mandaty w Parlamencie Europejskim, nie naruszają jednak, moim zdaniem, zasady proporcjonalności w prawie wyborczym, tak jak jest ona rozumiana w polskim prawie konstytucyjnym. Można powiedzieć, że poprawki Senatu przyjmują inny model rozdziału mandatów w ramach systemu proporcjonalnego, w szczególności przenosząc podział mandatów z poziomu całego kraju na poziom pojedynczego okręgu.

Jak już wspominałem, zasada proporcjonalności nie ma niezmiennej treści prawnej i jej szczegółowe cechy mogą być modyfikowane przez ustawodawcę w ramach swobody regulacyjnej. Nie ulega wątpliwości, iż formalnie poprawki Senatu nie proponują systemu większościowego, zachowują m.in. – konieczne przy wyborach proporcjonalnych – wielomandatowość okręgów wyborczych i grupowanie kandydatów na listach (np. poprawki Senatu nr 18, 19, 51). Z prawnego punktu widzenia system wyborczy w wersji zaproponowanej w poprawkach Senatu nadal będzie spełniał warunki systemu proporcjonalnego. Poza zakresem przedmiotowym opinii pozostaje natomiast ocena celowości oraz racjonalności przyjęcia takiego rozstrzygnięcia przez Sejm.

Ad 2) Wyraz „kilka” nie ma konwencjonalnego znaczenie prawnego, stworzonego tylko i wyłącznie na użytek legislacji oraz nauki prawa, które byłoby odmienne od sensu znaczeniowego tego wyrazu, przyjętego na gruncie języka polskiego (języka powszechnego).

W *Słowniku współczesnego języka polskiego* pod red. B. Dunaja czytamy, że „kilka” to tyle co: *nieokreślona liczba większa od dwóch a mniejsza od dziesięciu*³. Podobna definicja znajduje się w *Uniwersalnym słowniku języka polskiego* z 2003 r.: „kilka” to *zaimek liczebny nieokreślony oznaczający w sposób*

³ *Słownik współczesnego języka polskiego*, B. Dunaj (red.), t. I, Warszawa 1998, s. 374.

przybliżony liczbę od 3 do 9⁴. Jako przykład konsekwencji prawnych zastosowania w przepisie ustawy wyrazu „kilka” można wskazać poprawkę nr 18 Senatu. Z językowej wykładni tej poprawki wynika, że w polskim prawie wykluczona będzie możliwość utworzenia okręgu wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego na obszarze dwóch województw. Zgodnie z ww. poprawką: *Okręg wyborczy obejmuje obszar kilku województw, jednego województwa lub jego część (...)*.

23 stycznia 2004 r.

⁴ *Uniwersalny słownik języka polskiego*, S. Dubisz (red.), www.usjp.pwn.pl

Mirosław Granat

OPINIA PRAWNA
DOTYCZĄCA WNIOSKU DO
TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO
GRUPY POSŁÓW NA SEJM W SPRAWIE
ZGODNOŚCI Z KONSTITUCJĄ RP
USTAWY – ORDYNACJA WYBORCZA
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
(SYGN. AKT K 15/04)

Przedmiotem wystąpienia grupy posłów do Trybunału Konstytucyjnego jest wniosek o stwierdzenie niezgodności art. 8, art. 9 i art. 174 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219) w zakresie, w jakim przyznają one w Rzeczypospolitej Polskiej prawo wybieralności do Parlamentu Europejskiego obywatelom Unii Europejskiej niebędącym obywatelami polskimi oraz postanowienia Prezydenta RP z 9 marca 2004 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 40, poz. 354). Konstytucyjnym wzorcem odniesienia jest przywołany przez wnioskodawców art. 4 ustawy zasadniczej, przepisy wstępu do Konstytucji, a także art. 62 tejże ustawy.

Ordynacja przyznała czynne (w art. 8) i bierne (w art. 9) prawo wyborcze obywatelom Unii Europejskiej niebędącym obywatelami polskimi. W ocenie wnioskodawców przepisy te są sprzeczne z art. 4 Konstytucji RP, który stanowi, iż *władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy*

do Narodu, zgodnie zaś ze wstępem do Konstytucji *Naród Polski* stanowią wszyscy obywatele Rzeczypospolitej. Oznacza to – konkludują wnioskodawcy – iż władza zwierzchnia w RP służy jedynie obywatelom polskim. Na gruncie przepisów konstytucyjnych atrybut posiadania tej władzy nie służy więc cudzoziemcom stale zamieszkującym w RP.

Stosownie zaś do art. 4 ust. 2 Konstytucji RP: *Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio*. W konsekwencji, jedynie obywatele RP mają prawo sprawować władzę przez swoich przedstawicieli (czynne prawo wyborcze) i jedynie obywatele RP powinni mieć prawo do bycia wybieranym jako przedstawiciele narodu (bierne prawo wyborcze).

Dalej, w ocenie wnioskodawców, Konstytucja RP przyznaje prawa wyborcze jedynie obywatelom polskim. Z art. 62 wynika, że prawo wybierania Prezydenta RP, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego służy wyłącznie obywatelom polskim. Wnioskodawcy podkreślają, iż to samo dotyczy i innych praw politycznych zastrzeżonych dla obywateli polskich.

Problem dopuszczenia obywateli Unii Europejskiej do prawa wyborczego realizowanego w Polsce, tak do Parlamentu Europejskiego, jak i do lokalnych organów przedstawicielskich, był przedmiotem wielu wypowiedzi wybitnych prawników, ekspertów, a także organów władzy publicznej (np. stanowiska Rady Legislacyjnej). Uważam, że nie ma tu potrzeby prezentowania całego wachlarza stanowisk doktrynalnych, zwykle bardzo głębokich analitycznych wypowiedzi.

Moim zdaniem, bardziej jest przekonujący pogląd tej części nauki prawa, która wyraża wątpliwość co do kwestii dopuszczenia obywateli UE do praw wyborczych – na gruncie obowiązujących przepisów konstytucyjnych – co wyraża skarżona regulacja zawarta w art. 8 i 9 ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego.

Wnioskodawcy trafnie zauważyli, że prawo wybierania jest przede wszystkim pochodne od zasady suwerenności narodu (wyrażonej w art. 4 Konstytucji RP). Przepis ten w ustępie pierwszym stanowi, iż: *Władza zwierzchnia należy do Narodu*, który realizuje ją *przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio* (ust. 2). Zarazem, nie ulega wątpliwości, iż kategoria „Narodu” („Narodu Polskiego”) została określona przez ustrojodawcę w preambule Konstytucji (*Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej Polskiej*). Zatem, o ile sam ustrojodawca nie poszerza kręgu obywateli dopuszczonych do realizowania zasady suwerenności narodu, to trudno zgodzić się, aby było to możliwe na mocy przepisów ustaw zwykłych.

Na rzecz stanowiska zakładającego, że jedynie obywatele polscy mogą korzystać z praw wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego, przemawia najprostsza wykładnia językowa art. 62 Konstytucji. Wprawdzie wykładnia językowa (językowo-logiczna) przy interpretacji abstrakcyjnych przepisów konstytucyjnych może być stosowana z największą ostrożnością, ale wydaje się, iż dany przepis ma na tyle jasną treść, że nie wymaga odwoływania się do szczególnych reguł wykładni dla zrozumienia jego treści.

Natomiast nowym, istotnym argumentem na rzecz wnoszenia o konstytucyjności przepisów z art. 8 i 9 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego jest wyprowadzona w ostatnim okresie czasu przez Trybunał Konstytucyjny *konstytucyjna zasada przychylności procesowi integracji europejskiej i współpracy między państwami*¹. Co więcej, Trybunał zapowiada, moim zdaniem w wypowiedzi wyrażonej w sposób mało fortunny, że *konstytucyjnie poprawne i preferowane jest takie interpretowanie prawa, które służy realizacji wskazanej zasady konstytucyjnej* (tj. zasadzie przychylności – M.G.)². Wspomniana zasada jest wyrazem poparcia ze strony Trybunału dla procesu integracji europejskiej, nawet na gruncie określonych regulacji konstytucyjnych. TK znalazł oparcie dla powyższej tezy w preambule konstytucyjnej oraz w treści art. 9 Konstytucji. Jak to wyraził prof. Paweł Sarnecki, odkrycie przez TK w tekście Konstytucji „zasady przychylności procesowi integracji europejskiej”, niezależnie od dyskusyjności tego kroku, będzie wywierać, prawdopodobnie, daleko idące konsekwencje w praktyce. TK jest bowiem skłonny, co oczywiste, do kontynuacji swoich poglądów, co sygnalizuje zresztą w *Informacji...* Wspomniana zasada może więc stanowić ważny argument dla wypowiedzi TK także i w zakresie opiniowanego wystąpienia.

Trzeba jednak wysunąć pod adresem rozumowania Trybunału pewne oczekiwanie, a mianowicie, że sformułuje on granicę owej konstytucyjnej zasady przychylności. Ewentualne bowiem sanowanie stanu prawa, w którym prawodawca zwykły ma prawo do wykładni rozszerzającej przepisy konstytucyjne poza ich, jak się wydaje wyraźnie wyrażoną granicę, w zakresie dotyczącym praw wyborczych obywateli polskich, otwiera drogę dla wykładni rozszerzającej pozostałych (innych) przepisów o prawach politycznych obywateli polskich, takich jak: prawo do zrzeszania się w partie polityczne w RP (art. 11 ust. 1 Konstytucji) lub prawo do inicjatywy ustawo-

¹ Por. wyrok z 27 maja 2003 r., sygn. akt K 11/03, wydany w związku z kwestionowaniem konstytucyjności ustawy o referendum ogólnokrajowym.

² Por. *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2003 r.*, Warszawa 2004, s. 50.

dawczej (art. 118 ust. 2 Konstytucji). Rodzi się więc pytanie: czy na gruncie orzeczniczej zasady przychylności cudzoziemcy (obywatele UE) będą mogli być dopuszczeni do korzystania ze wspomnianych właśnie praw. Wydaje się, że kwestia owej granicy zasady przychylności, jako miary dla rozwiązań ustawowych proeuropejskich, przeprowadzonych bez dokonywania zmian Konstytucji, stanowi jej stosunkowo słaby punkt dla dalszego stosowania.

WNIOSKI

Zdając sobie sprawę ze skali złożoności problematyki, jakiej dotyczy analizowany wniosek, który, jeszcze raz zastrzegę, stanowił przedmiot bardzo wielu pogłębionych wypowiedzi i ekspertyz (lub wręcz debaty w polskim prawie konstytucyjnym), nie referując wszystkich poczynionych dotąd ustaleń, skłaniam się do stanowiska, iż zachodzi niezgodność między określonymi we wniosku przepisami konstytucyjnymi (art. 4 i art. 62) a art. 8 i 9 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego.

Podzielam stanowisko wnioskodawców, że ustawa – Ordynacja wyborcza do PE powinna zawierać co najmniej dwa przepisy przejściowe, dotyczące następujących kwestii:

- a) ustawa wchodzi w życie z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w UE,
- b) prawa wyborcze w Polsce do Parlamentu Europejskiego przysługują z mocy art. 174 również obywatelom pozostałych państw kandydujących do UE jeszcze przed datą wejścia w życie Traktatu akcesyjnego,

Brak stosownych regulacji przejściowych odnoszących się do momentu wejścia w życie bądź całej ustawy, bądź niektórych tylko jej przepisów rodzi wątpliwość co do zgodności stosownych regulacji skarżonej ustawy z konstytucyjnymi wymogami tzw. przyzwoitej legislacji. Czy to cała ustawa, czy to określone jej przepisy winny bowiem wejść w życie, na mocy przepisów przejściowych, po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej.

26 kwietnia 2004 r.

Paweł Sarnecki

OPINIA PRAWNA
DOTYCZĄCA WNIOSKU DO TRYBUNAŁU
KONSTITUCYJNEGO W SPRAWIE K 15/04

W wyroku z 27 maja 2003 r. (sygn. akt K 11/03) Trybunał Konstytucyjny wywiódł z Konstytucji RP zasadę „przychylności procesowi integracji europejskiej”, o czym mają świadczyć postanowienia tzw. wstępu do Konstytucji oraz postanowienia art. 9. W związku z nią przypomniał również, że: preferowane jest takie interpretowanie prawa, które służy realizacji wskazanej zasady.

Parlament Europejski składa się z *przedstawicieli Narodów państw, zjednoczonych we Wspólnocie* (w tekście angielskim: *representatives of the peoples of the States brought together in the Community*), jednakże jego kompetencje mają charakter głównie opiniodawczy i konsultacyjny, a z drugiej strony – kontrolny. W mechanizmie działania Unii Europejskiej głównymi organami decyzyjnymi są, jak wiadomo, Rada Europejska i Rada Unii Europejskiej. Podstawowym organem, spełniającym funkcje wykonawcze, jest Komisja Europejska.

Funkcje tego ostatniego organu rozumiane są, w traktatach założycielskich, bardzo szeroko, obejmują również stanowienie prawa wspólnotowego w sytuacjach przewidzianych przez traktaty założycielskie czy przekazanych przez Radę Europejską lub Radę UE. Komisja Europejska jest również w zasadzie jedynym organem inicjatywy prawodawczej w zakresie prawa

wspólnotowego. Wszystkie te organy mają charakter rządowo-biurokratyczny, a w każdym razie pozostają w obrębie władzy wykonawczej. W kontekście tych organów Parlament Europejski jest czynnikiem, odpowiadającym na tzw. deficyt demokracji w funkcjonowaniu UE. Organizacja ta bowiem pozostaje nadal, przede wszystkim, forum współpracy międzyrządowej, forum współpracy władzy wykonawczej państw Unii. Współpraca ta dotyczy przy tym przede wszystkim zagadnień gospodarczych, w szerokim tego słowa znaczeniu (I filar), dopiero od stosunkowo niedawna została rozszerzona na zagadnienia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (II filar) oraz zagadnienia współpracy policyjnej i sądów w sprawach karnych (III filar).

Natomiast Parlament Europejski reprezentuje czynnik obywatelski, manifestując, niejako samą swą obecnością, że działalność Unii ma służyć dobru społeczeństw państw ją tworzących i niejako stawia przed oczyma rządowo-biurokratycznych organów UE ten zasadniczy cel. Można tu konkretnie wskazać, że w pięciu procedurach tworzenia prawa europejskiego możliwe są: 1) sytuacje, w których PE w ogóle nie bierze udziału, a przepisy są wydawane przez Radę UE, 2) w których PE jest konsultowany przez Radę UE, a jego stanowisko jest niewiążące, 3) w których może zgłaszać niewiążące poprawki do projektu, z którym występuje Rada UE, 4) postępowanie, w którym działa komisja pojednawcza między Radą UE a Parlamentem, oraz 5) procedura wyrażania przez PE zgody na akty, które ma wydać Rada UE, wszelako bez prawa zgłaszania poprawek. Ostatnia z tych procedur ma zastosowanie do nielicznych przypadków wydawania przepisów wspólnotowych. W sumie można stwierdzić, że formalnoprawna rola PE nie jest znacząca. Jest natomiast znacząca w wymiarze politycznym, gdzie przypada mu podstawowa rola przybliżania idei integracji europejskiej do obywateli państw członkowskich. Ewentualne naruszenie suwerenności narodu Polski należy rozważać w całym kontekście przynależności Polski do UE. Bodajże najmniej następuje zaś ona poprzez działalność PE. Można więc mieć wątpliwości, czy przez wybór posłów do PE rzeczywiście realizuje się zasada suwerenności narodu, skoro nie jest to organ o znaczących kompetencjach w ich realnym wymiarze.

Trudno też sądzić, aby za wyraz tej suwerenności można było uznać sam fakt przeprowadzania głosowania powszechnego. Decydujące jest bowiem, czy podejmowane w takim głosowaniu merytoryczne rozstrzygnięcie lub powoływany w ten sposób podmiot, były wyrazem władztwa państwowego („imperium”) narodu. Nie jest np. wyrazem takiego władztwa referendum, przeprowadzone bez wymaganej frekwencji ani też wybory powszechne organów samorządu terytorialnego (stanowiących lub wykonawczych), czy

tym bardziej ich organów pomocniczych (rad wiejskich, osiedlowych, sołtysów). Są one wyrazem pewnego innego władztwa niż *władztwa Narodu Państwa Polskiego*.

Rozwiązanie, polegające na przyznaniu obywatelom innych państw UE prawa wybierania i wybieralności „polskich” posłów do PE, w pełni wpisuje się w nurt przybliżania idei integracji do obywateli państw UE. Jest pewnym gestem, realizującym konstytucyjną zasadę *potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej* (wstęp do Konstytucji) oraz *przychylności dla integracji europejskiej*. W praktyce dotyczy też minimalnej liczby takich wyborców, gdyż obywatele innych państw Unii mogą głosować, nie wyjeżdżając z Polski, na kandydatów na „swoich” posłów – analogicznie jak obywatele RP, mieszkający w innych państwach Unii, mogą głosować na kandydatów „polskich” w obwodach głosowania, utworzonych w polskich urzędach konsularnych. Jest więc to zgodne z podstawową zasadą prawa międzynarodowego, zasadą wzajemności. Wymóg poszanowania prawa międzynarodowego jest zaś wymogiem konstytucyjnym.

Jeśli uznać zgodność z Konstytucją przynależność Polski do UE (nie było to przedmiotem niniejszej opinii), nie można kwestionować konstytucyjności opiniowanego rozwiązania, zawartego w ustawie – Ordynacji wyborczej do PE. Rozwiązanie to funkcjonowało w UE już w momencie akcesji do niej Polski i jest wymagane przez prawo wspólnotowe.

Należy również sądzić, że art. 4 Konstytucji stanowi o sprawowaniu władzy zwierzchniej przez naród w państwie polskim, gdyż idzie o akt konstytucyjny tego właśnie państwa. W związku z tym Konstytucja powołuje odpowiednie procedury tego sprawowania. Dokonywanie wyboru do Parlamentu Europejskiego nie należy do tych procedur, gdyż PE nie jest organem tego państwa. Stąd też nie jest ono determinowane zasadami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

13 maja 2004 r.

NABYCIE I UTRATA STATUSU POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

NABYCIE STATUSU

Marcin Fryźlewicz

OPINIA W SPRAWIE INSTYTUCJI KRAJOWEJ ODPOWIEDZIALNEJ ZA OFICJALNE PRZEKAZANIE PARLAMENTOWI EUROPEJSKIEMU LIST POLSKICH DEPUTOWANYCH

Akt dotyczący warunków przystąpienia do Unii Europejskiej Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej w art. 25 ust. 2 stanowi, że w okresie biegnącym od dnia przystąpienia do początku kadencji w latach 2004–2009 przedstawiciele narodów nowych państw członkowskich w Parlamencie Europejskim zostaną wyłonieni przez parlamenty tych państw spośród członków tych parlamentów zgodnie z procedurą ustanowioną przez każde z tych państw.

Akt ten nie odnosi się w żadnym miejscu do kwestii przekazywania Parlamentowi Europejskiemu list polskich deputowanych wyłonionych przez polski parlament.

Również w Akcie dotyczącym wyborów przedstawicieli Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, załączonym do decyzji 76/787/EWWiS, Euratom (Dz.Urz. WE nr 278 z 8 października-

ka 1976 r., s. 1, ze zm.), zmienionym decyzją Rady WE 2002/772/WE, Euratom z 25 czerwca 2002 r. i 23 września 2002 r. nie ma przepisu, który bezpośrednio regulowałby kwestię zawiadamiania Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o wynikach przeprowadzonych wyborów. Wskazać tu jedynie można na art. 11, zgodnie z którym Parlament Europejski weryfikuje mandat deputowanego i w tym celu odnotowuje rezultaty ogłoszone urzędowo przez państwa członkowskie.

Brak regulacji wspólnotowej w przedmiotowym zakresie oznacza, że wskazanie instytucji krajowej odpowiedzialnej za oficjalne przekazanie Parlamentowi Europejskiemu list polskich deputowanych (w obu wskazanych tu przypadkach) pozostaje domeną prawa krajowego.

W polskim porządku prawnym ustalanie i ogłaszanie wyników głosowania i wyników wyborów do polskiego parlamentu należy do zadań Państwowej Komisji Wyborczej (art. 39 ustawy z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej). Państwowa Komisja Wyborcza ogłasza w Dzienniku Ustaw RP w formie obwieszczenia oraz podaje do publicznej wiadomości wyniki wyborów do Sejmu i do Senatu (art. 173 i 209 Ordynacji wyborczej). Również w przypadku delegowania jak i wyboru polskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego możliwe byłoby przyjęcie analogicznego rozwiązania. Do zadań Państwowej Komisji Wyborczej należałoby ponadto przekazywanie Parlamentowi Europejskiemu listy polskich deputowanych. Przykładem takiego rozwiązania jest włoska ustawa nr 18 z 24 stycznia 1979 r. o wyborze przedstawicieli Włoch do Parlamentu Europejskiego (*Gazzeta Ufficiale* 30 gennaio 1979, n. 29), która w art. 21 stanowi, że ze wszystkich czynności wykonywanych przez Krajową Komisję Wyborczą sporządza się odpowiedni protokół, którego jeden egzemplarz przesyła się do sekretariatu Parlamentu Europejskiego.

Biorąc pod uwagę stale rosnące znaczenie parlamentów krajowych w działaniach Unii Europejskiej, co podkreślono w dołączonym do Traktatu o Unii Europejskiej i traktatach ustanawiających Wspólnoty Europejskie protokole w sprawie roli parlamentów krajowych w Unii Europejskiej, rozważyć można alternatywne rozwiązanie, jakim byłoby nałożenie na Marszałka Sejmu obowiązku przekazywania Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego wykazu polskich deputowanych. W tym kierunku zmierza rządowy projekt ustawy o wyborze członków Parlamentu Europejskiego (druk nr 1785), zgodnie z którym Marszałek Sejmu niezwłocznie po otrzymaniu od Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania (z wyborów członków Parlamentu Europejskiego) przesyła zawiadomienie o wyborze

członków Parlamentu Europejskiego i inne wymagane przez Parlament Europejski dokumenty, Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego (art. 95 ust. 3 projektu). Podobne rozwiązanie przyjęte zostało w niektórych państwach członkowskich (np. w Austrii, Belgii, Danii i Niemczech)¹.

28 października 2003 r.

¹ Regulacje prawne wybranych państw członkowskich w tym zakresie zostały przedstawione w opinii BSiE na temat uregulowań dotyczących trybu zawiadamiania Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o wynikach wyborów członków Parlamentu Europejskiego w prawodawstwie państw członkowskich UE, sporządzonej dla przewodniczącego Komisji Europejskiej Sejmu RP 27 października 2003 r., niepublikowana

Joanna M. Karolczak

INFORMACJA PRAWNA
DOTYCZĄCA BIERNEGO
PRAWA WYBORCZEGO
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Niniejsza informacja przedstawia odpowiedź na pytanie: czy na podstawie ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego może do PE kandydować Polak, który w latach 1986-2000 zamieszkiwał w USA, obecnie – od 2001 r. – mieszka w Polsce (pobyt stały).

Zgodnie z treścią art. 9 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego prawo wybieralności do Parlamentu Europejskiego w RP przysługuje osobie mającej prawo wybierania posłów do Parlamentu Europejskiego w RP, która najpóźniej w dniu głosowania kończy 21 lat, nie była karana za przestępstwo umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego i co najmniej od 5 lat stale zamieszkuje w Rzeczypospolitej Polskiej lub na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej.

Przepisem tym został ustanowiony 5-letni domicyl, co nie stoi w sprzeczności z art. 5 dyrektywy Rady 93/109/WE, która dopuszcza określenie w ustawodawstwach krajowych określenie pewnego minimalnego okresu zamieszkania w danym kraju lub innym państwie członkowskim.

Jak wynika z powyższego, osoba, która zamieszkuje w Polsce od 2001 r., a poprzednio mieszkała w USA, nie może kandydować do Parlamentu Eu-

ropejskiego w wyborach 2004 r., gdyż nie spełnia wymogu pięcioletniego zamieszkiwania w Polsce lub państwie Unii Europejskiej.

29 stycznia 2004 r.

Wojciech Odrowąż-Sypniewski

OPINIA PRAWNA
W SPRAWIE USTALENIA,
W KTÓRYM DNIU POSŁOWIE WYBRANI
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
TRACĄ MANDAT POSŁA NA SEJM

Stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego: *mandatu posła do Parlamentu Europejskiego nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na Sejm albo senatora.*

Zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 6a ustawy z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 46, poz. 499 ze zm.): *wygaśnięcie mandatu posła następuje wskutek wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego.* Jak precyzuje to art. 177 ust. 4, *wygaśnięcie mandatu posła wybranego w czasie kadencji na stanowisko lub funkcję, o których mowa w ust. 1 pkt 6–7 (zatem również w pkt 6a) następuje z dniem powołania lub wybrania.* W omawianym wypadku odpowiedzi na pytanie o znaczenie pojęcia „dzień wybrania” dostarcza analiza przepisów Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego.

Zgodnie z art. 132 tej ustawy: *Państwowa Komisja Wyborcza ogłasza w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, w formie obwieszczenia, oraz podaje do wiadomości publicznej wyniki wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego. (...).* Obwieszczenie, o którym mowa, stanowi urzędowe stwierdzenie wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego. Przyjąć zatem

należy, że dzień publikacji Dziennika Ustaw zawierającego wspomniane obwieszczenie PKW stanowi „dzień wybrania” wymienionych w nim osób do Parlamentu Europejskiego.

Odpowiadając na postawione w tytule pytanie, stwierdzić trzeba, że dzień publikacji obwieszczenia PKW, zawierającego wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego, jest dniem, w którym osobie wybranej do tego parlamentu wygasa mandat posła na Sejm RP.

Stosownie do art. 178 ust. 1 Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i do Senatu RP: *wygaśnięcie mandatu posła stwierdza Marszałek Sejmu w drodze postanowienia*. Postanowienie takie ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (ust. 2) i doręcza niezwłocznie Państwowej Komisji Wyborczej (ust. 3).

Jednocześnie należy stwierdzić, że art. 142 ust. 2 i 3 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego nie ma zastosowania w omawianym wyżej przypadku. Przepisy zawarte w art. 142 regulują zagadnienie utraty mandatu posła do Parlamentu Europejskiego. Utrata tego mandatu następuje m.in. wskutek:

- zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub pełnienia funkcji albo powołania w czasie kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, o których mowa w przepisach art. 5 (zakaz łączenia mandatu na posła do PE ze sprawowaniem stanowiska lub pełnieniem funkcji wynikający z prawa Unii Europejskiej) i art. 6 ust. 2 (zakaz łączenia mandatu na posła do PE z funkcją członka Rady Ministrów bądź sekretarza stanu oraz stanowiska lub funkcji, których, stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw, nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na Sejm albo senatora) (art. 142 ust. 1 pkt 2),
- wyboru na posła na Sejm albo senatora (art. 142 ust. 1 pkt 3).

W pierwszym z wymienionych przypadków, zgodnie z art. 142 ust. 2 obowiązuje zasada, według której utrata mandatu posła do PE następuje, jeżeli osoba podlegająca temu zakazowi nie złoży Marszałkowi Sejmu, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego lub powołania na objęte zakazem stanowisko lub funkcję, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji¹.

¹ Bieg 14-dniowego terminu, o którym mowa w art. 142 ust. 2, rozpoczyna dzień ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego lub – odpowiednio – dzień powołania na objęte zakazem sta-

W drugim przypadku, zgodnie z art. 142 ust. 3, poseł do Parlamentu Europejskiego wybrany w czasie kadencji na posła na Sejm albo na senatora traci mandat posła do Parlamentu Europejskiego z dniem ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów do Sejmu albo do Senatu.

Podkreślić należy, że w sytuacji omawianej na początku opinii, czyli w przypadku uzyskania przez posła na Sejm mandatu do PE, ustawodawca nie przewidział możliwości dokonywania przez zainteresowanego, w oznaczonym okresie, „wyboru” (przez przedstawienie oświadczenia o złożeniu stosownej rezygnacji) między „mandatem krajowym”, posiadanym na etapie kandydowania, a mandatem „europejskim”, uzyskanym w wyniku wyborów do PE. Poseł na Sejm wybrany do Parlamentu Europejskiego traci mandat poselski z dniem wybrania, czyli z dniem ogłoszenia Dziennika Ustaw zawierającego obwieszczenie PKW dotyczącego wyników wyborów do PE.

Możliwość „wyboru” między mandatem posła do Sejmu i mandatem posła do PE nie ma również – zgodnie z art. 142 ust. 3 – poseł do Parlamentu Europejskiego wybrany w czasie kadencji na posła na Sejm. Utrata mandatu posła do Parlamentu Europejskiego następuje z dniem ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów do Sejmu.

Stosownie do art. 141 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego każda osoba wybrana do Parlamentu Europejskiego może zrzec się mandatu, co skutkuje jego wygaśnięciem. Nie ulega jednak wątpliwości, że warunkiem zrzeczenia się mandatu jest jego wcześniejsze uzyskanie. Zgodnie z elementarną logiką zrzeczenie się mandatu posła do Parlamentu Europejskiego nie może nastąpić przed dniem wybrania go do tego Parlamentu.

Jak ustalono na początku opinii, poseł na Sejm wybrany do Parlamentu Europejskiego traci mandat poselski z dniem wybrania, czyli z dniem ogłoszenia Dziennika Ustaw zawierającego obwieszczenie PKW na temat wyników wyborów do PE. W omawianym przypadku zrzeczenie się mandatu posła do Parlamentu Europejskiego PE nie oznacza „przywrócenia” mandatu posła na Sejm. Należy podkreślić, że brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych, by uznać, że poseł na Sejm wybrany do Parlamentu Europejskiego, zachowuje swój „mandat krajowy”, jeśli zrzeknie się „mandatu

nowisko lub funkcję. Brzmienie art. 142 ust. 2 wiążące 14-dniowy termin na złożenie przewidzianego w tym przepisie oświadczenia z dniem publikacji w Dzienniku Ustaw obwieszczenia PKW zawierającego wyniki wyborów do PE potwierdza przedstawioną wyżej argumentację utożsamiającą „dzień wybrania”, o którym mowa w art. 177 ust. 4 Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i do Senatu RP, z dniem publikacji Dziennika Ustaw obwieszczeniem PKW zawierającym wyniki wyborów do PE.

Europejskiego”. Dniem wybrania do Parlamentu Europejskiego jest dzień publikacji Dziennika Ustaw zawierającego obwieszczenie PKW dotyczące wyniku wyborów. W tym dniu poseł na Sejm kandydujący do Parlamentu Europejskiego uzyskuje mandat poselski do PE, a jednocześnie traci mandat posła na Sejm. Rezygnacja z mandatu poselskiego do PE złożona przez osobę, która w trakcie kandydowania miała mandat posła na Sejm, nie przekreśla skutku wygaśnięcia tego mandatu. Skutek taki następuje z dniem publikacji obwieszczenia PKW, a stwierdza go deklaratoryjnie Marszałek Sejmu w postanowieniu (art. 178 ust. 1 Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i do Senatu RP).

9 czerwca 2004 r.

*Ziemowit Cieślak, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak*

WYMOGI WYNIKAJĄCE Z ART. 133
UST. 2 – ORDYNACJI WYBORCZEJ DO
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Zgodnie z art. 133 ust. 2 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219) Marszałek Sejmu, niezwłocznie po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw obwieszczenia Państwowego Komisji Wyborczej o wynikach wyborów do Parlamentu Europejskiego, przesyła Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego zawiadomienie o wyborze posłów do PE i inne wymagane przez Parlament dokumenty.

Oficjalny komunikat (ang. *official notification*; fr. *la communication officielle*; niem. *die offizielle Mitteilung*) państwa członkowskiego w sprawie wyników wyborów zawiera, zgodnie z art. 7 ust. 2 regulaminu PE (Dz.Urz. UE L 61 z 5 marca 2003 r., s. 46), nazwiska wybranych kandydatów oraz nazwiska ich ewentualnych zastępców w ustalonej według wyników głosowania kolejności. Pod pojęciem zastępcy należy rozumieć osoby, które w przypadku powstania wakatów uzyskują mandat. Oznacza to, że komunikat powinien zawierać nazwiska wybranych kandydatów oraz nazwiska pozostałych kandydatów z list, z których zostali wybrani posłowie do PE, we właściwej kolejności.

Przepisy prawa wspólnotowego nie określają żadnej szczególnej formy komunikatu.

15 czerwca 2004 r.

Irena Galińska-Rączy

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT OKREŚLENIA DATY NABYCIA
PRAWA DO UPOSAŻENIA PRZEZ POSŁA
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
OBEJMUJĄCEGO MANDAT W TRAKCIE
TRWANIA KADENCJI

Jak wynika z przedstawionej dokumentacji, postanowienie Marszałka Sejmu w sprawie obsadzenia wygasłego mandatu zostało wydane 12 lipca br. (postanowienie to zostało opublikowane w M.P. z 2005 r. nr 42, poz. 559).

Zgodnie z procedurą przewidzianą w regulaminie PE oraz Akcie z 20 września 1976 r. dotyczącym wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, w razie wygaśnięcia mandatu deputowanego PE (np. w przypadku śmierci) następuje „uzupełnienie vacatu”, przy czym, jak stwierdza K. Michałowska-Gorywoda: *zastępca deputowanego może zasiadać w Parlamencie Europejskim od momentu, gdy przewodniczący tej instytucji otrzyma od państwa członkowskiego nazwisko posła*¹.

Pismo Marszałka Sejmu RP powiadamiające Przewodniczącego PE o „wstąpieniu posła na wakujące miejsce” jest datowane na 13 lipca br.

W świetle powołanego komentarza, dzień ten (13 lipca br.) należałoby zatem, uznawać na gruncie zasad obowiązujących w Parlamencie Europejskim

¹ K. Michałowska-Gorywoda, *Parlament Europejski oraz parlamenty Polski i Niemiec w nowej architekturze europejskiej*, Warszawa 2005.

(patrz: art. 4 ust. 1 regulaminu PE oraz art. 5 ust. 2 Aktu z 20 września 1976 r. dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich) za początkową datę sprawowania mandatu przez posła, choć uzyskanie mandatu zgodnie z naszym prawem krajowym nastąpiło już 12 lipca br. (na podstawie art. 144 ust. 4 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. nr 25, poz. 219).

Podobna sytuacja pojawia się przy obsadzaniu mandatów na początku kadencji PE, kiedy w momencie ogłoszenia wyników przez PKW następuje uzyskanie mandatu eurodeputowanego, zaś początkiem rozpoczęcia jego sprawowania jest dzień otwarcia pierwszej sesji PE następującej po wyborach (tj. zgodnie z art. 11 ust. 3 Aktu z 1976 r. pierwszy wtorek po upływie miesiąca od zakończenia okresu wyborczego – w związku z art. 4 ust. 1 i 2 regulaminu PE).

Powyższe ustalenia nie rozstrzygają jednakże kwestii, od jakiego momentu posłowi przysługiwać będzie uposażenie przewidziane w art. 1 ust. 1 ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 187, poz. 1925).

Kwestia ustalania zasad prawa do uposażenia nadal pozostaje domeną krajową, jednakże każde państwo członkowskie ustala zasady jego przyznawania, mając na uwadze reguły proceduralne określone przede wszystkim w regulaminie PE.

Zwróćmy uwagę, że zarówno w art. 1 ust. 1 powołanej ustawy, jak i w ust. 2 tego artykułu mowa o tym, iż uposażenie przysługuje „w okresie sprawowania mandatu”. Jak stwierdziliśmy wyżej, za początkową datę sprawowania mandatu przez posła należy uznawać dzień 13 lipca br., co oznacza, że w dniu 12 lipca br. nie rozpoczął on jeszcze sprawowania mandatu (w rozumieniu art. 1 ust. 2 ww. ustawy), a więc nie nabył prawa do uposażenia.

Nawet, gdyby przyjąć, że w świetle naszego prawa poseł rozpoczął sprawowanie mandatu z dniem 12 lipca br. (choć jest to wielce dyskusyjne na gruncie procedury obowiązującej w Parlamencie Europejskim określonej w regulaminie UE i Akcie z 1976 r.), nie można pominąć treści przepisu art. 1 ust. 2 tej ustawy, który stanowi że: *posłom do Parlamentu Europejskiego, którzy obejmują mandat w trakcie trwania kadencji Parlamentu Europejskiego, przysługuje w okresie sprawowania mandatu, licząc od pierwszego posiedzenia Parlamentu Europejskiego, w którym wzięli udział, uposażenie wypłacane miesięcznie, także za niepełne miesiące sprawowania mandatu.*

Interpretacja zwrotów: „posiedzenie Parlamentu Europejskiego” oraz „w którym wzięli udział” powinna być dokonywana na gruncie przepisów regulaminu Parlamentu Europejskiego.

Art. 128 ust. 1 regulaminu PE (co istotne: określający miejsce obrad Parlamentu) stanowi, że: *Parlament zbiera się na posiedzeniach plenarnych i posiedzeniach komisji (...)*. Treść tego postanowienia regulaminu PE pozwala na przyjęcie interpretacji, że pojęcie „posiedzenie PE” odnosi się zarówno do posiedzeń plenarnych PE, jak i posiedzeń komisji parlamentarnych. Interpretacja ta wynika z literalnego brzmienia tłumaczenia art. 128 ust. 1 regulaminu PE na język polski, które nie jest do końca wierne wersji angielskiej i francuskiej tego przepisu (w wersji francuskiej mówi się, że PE odbywa swoje posiedzenia plenarne i swoje spotkania komisji, zaś w angielskiej, że PE zbiera się na swoich posiedzeniach i swoich spotkaniach komisji).

J. Marszałek-Kawa zalicza do zwykłego trybu pracy PE obok jednego tygodnia posiedzenia plenarnego oraz jednego tygodnia posiedzeń frakcji politycznych również „dwa tygodnie posiedzeń komisji PE”². Komisje parlamentarne są obok posiedzeń plenarnych zaliczane przez tę autorkę do organów merytorycznych PE³.

Podobnie, jako funkcjonalne organy PE, kwalifikuje je C. Mik⁴. Takie określenie statusu prawnego komisji parlamentarnych PE oznacza, że nie są to organy analogiczne do naszych komisji sejmowych (w rozumieniu przyjętym przez nasz system prawa parlamentarnego).

Można powiedzieć, że praca PE dzieli się na dwie fazy: przygotowania do sesji plenarnej w ramach posiedzeń komisji parlamentarnych oraz właściwą fazę w postaci posiedzenia plenarnego (sesji) PE. Obie te fazy można uznawać za „posiedzenie PE”, o którym mowa w art. 1 ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do PE.

Mimo że kwestia ta nie jest do końca jednoznaczna, przyjmijmy, iż posiedzenie komisji parlamentarnej jest posiedzeniem PE. Pozostaje zatem do wyjaśnienia zwrot „w którym wzięli udział”.

Uważam, że udział ten może odbywać się tylko i wyłącznie w charakterze członka danej komisji parlamentarnej, a nie np. w charakterze wolnego słuchacza, obserwatora.

Z wyjaśnień przedstawionych przez posła wynika, że w dniu 12 lipca br. uczestniczył on w posiedzeniu (posiedzeniach?) komisji, co zostało potwierdzone na liście obecności w tzw. rejestrze centralnym, przy czym brak jest informacji w posiedzeniu, jakiej komisji brał udział.

² J. Marszałek-Kawa, *Parlament Europejski a parlamenty narodowe w państwach Unii Europejskiej...*, Toruń 2004, s. 102–103.

³ *Ibidem*, s. 111.

⁴ Por. też, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2000.

Uznać należy, że 12 lipca br., a więc przed powiadomieniem Przewodniczącego PE, które, jak ustaliliśmy, nastąpiło 13 lipca br., poseł nie mógł stać się członkiem komisji parlamentarnej, bowiem było to niewykonalne z uwagi na procedurę uzupełniania składu komisji parlamentarnych przewidzianą w regulaminie PE.

W myśl art. 177 ust. 1 regulaminu PE wybór członków następuje po wyznaczeniu kandydatów przez grupy polityczne oraz posłów niezrzeszonych. Kandydatury te zostają następnie przedstawione Parlamentowi przez Konferencję Przewodniczących. Za wybranych uznaje się posłów, których nazwiska figurują w propozycjach Konferencji Przewodniczących (art. 177 ust. 3 regulaminu).

W art. 177 ust. 5 regulaminu PE przewidziano następującą możliwość tymczasowego obsadzenia wakującego miejsca w komisji:

Jeżeli pojawią się wakaty, Konferencja Przewodniczących może podjąć tymczasową decyzję o zastąpieniu członków komisji za zgodą posłów, którzy mają objąć wakaty oraz uwzględniając postanowienia ust. 1 (czyli m.in. wyznaczenie kandydata przez grupę polityczną).

Wobec powyższego trybu uzupełniania składu osobowego komisji, który wymaga indywidualnej decyzji Konferencji Przewodniczących, należy przyjmować, że w dniu 12 lipca br. poseł nie był członkiem żadnej z komisji parlamentarnych (chyba że tego dnia Konferencja Przewodniczących podjęła decyzję tymczasową, o której mowa w art. 177 ust. 5 regulaminu PE).

Oznacza to, że uposażenie powinno mu przysługiwać począwszy od września br. Należałoby jednakże sprawdzić, od kiedy stał się on członkiem Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (AGRI), bowiem protokół z posiedzenia plenarnego PE w dniu 7 września br. zawiera jedynie następujące stwierdzenie: *Na wniosek grupy IND/DEM Parlament zatwierdził nominację (...) jako członka komisji AGRI, a także członka delegacji do komisji współpracy parlamentarnej UE-Ukraina*⁵.

W związku z art. 177 ust. 3 regulaminu należy przede wszystkim ustalić, kiedy nazwisko posła zostało zamieszczone w propozycji Konferencji Przewodniczących, o której mowa w tym przepisie.

Gdyby okazało się, że poseł został członkiem komisji AGRI w okresie od 12 do 14 lipca i w tych dniach uczestniczył w jej posiedzeniach, uposażenie powinien otrzymać począwszy od lipca br.

28 września 2005 r.

⁵ www.europarl.eu.int/omk

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT OKREŚLENIA DATY NABYCIA
PRAWA DO UPOSAŻENIA PRZEZ POSŁA
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
OBEJMUJĄCEGO MANDAT W TRAKCIE
TRWANIA KADENCJI

W prawie polskim kwestie dotyczące uposażenia posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 187, poz.1925), (dalej: ustawa). Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy posłom do Parlamentu Europejskiego wybranym w Rzeczypospolitej Polskiej przysługuje w okresie sprawowania mandatu, licząc od pierwszego posiedzenia PE, uposażenie wypłacane miesięcznie.

Posel objął mandat z dniem 12 lipca 2005 r., zgodnie z postanowieniem Marszałka Sejmu (M.P. nr 42, poz. 559). W dniu 5 września 2005 r. PE przyjął do wiadomości notyfikację dokonaną przez Marszałka Sejmu o objęciu mandatu przez posła ze skutkiem wstecznym od dnia 12 lipca 2005 r. Brak jest informacji, kiedy poseł po raz pierwszy wziął udział w posiedzeniu PE. W trakcie posiedzenia w dniu 7 września 2005 r. na wniosek grupy IND/DEM PE zatwierdził nominację posła jako członka komisji rolnictwa (AGRI), a także członka delegacji do komisji współpracy parlamentarnej UE-Ukraina (protokół z posiedzenia PE z 7 września 2005 r.), bez wskaza-

nia daty, od której staje się on członkiem komisji rolnictwa. Na podstawie przekazanych danych nie można stwierdzić, kiedy poseł po raz pierwszy wziął udział w posiedzeniu plenarnym PE lub posiedzeniu komisji jako jej członek powołany zgodnie z postanowieniami regulaminu PE. Stosownie do art. 1 ust. 2 ustawy poseł otrzymuje uposażenie od września 2005 r.

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii dotyczących uposażeń poselskich wypłacanych posłom do PE obecnej kadencji wybranym na terytorium państwa członkowskiego z budżetu tego państwa. Pozostawia tę kwestię do swobodnego uregulowania ustawodawcy krajowemu. Państwa członkowskie mogą zdecydować, czy przyznawać takie uposażenie, jak również określić ewentualną wysokość takiego uposażenia. Dlatego obowiązująca ustawa nie jest objęta zakresem prawa UE.

Zgodnie z pismem z 15 grudnia 2005 r. Przewodniczącego PE Josepa Borrela Fontellesa PE przyjął do wiadomości, podczas sesji plenarnej w dniu 5 września 2005 r., objęcie przez posła mandatu ze skutkiem wstecznym od dnia 12 lipca 2005 r., potwierdzając jednocześnie, że od tego dnia w pełni korzysta ze swoich praw. Pismo J. Borrela nie zawiera odpowiedzi na pytanie skierowane przez posła, dotyczące ustalenia daty pierwszego posiedzenia PE, w którym poseł wziął udział (pismo posła z 23 listopada 2005 r.). Stwierdzenie przez Przewodniczącego PE daty, od której poseł ma prawo do korzystania ze swoich praw ma skutek wyłącznie w odniesieniu do uprawnień wynikających z przepisów prawa UE. Nie dotyczy to uprawnień posła do PE przyznawanych jedynie na podstawie prawa krajowego. Przepisy takie obejmują w przypadku Polski omawianą tutaj ustawę. Dlatego datę, od której poseł do PE nabywa prawo do uposażenia, ustala się wyłącznie na podstawie przepisów ustawy. Oznacza to, że datą tą jest dzień pierwszego posiedzenia PE, w którym poseł wziął udział. W celu ustalenia, co oznacza pojęcie „posiedzenie PE”, należy odnieść się do art. 128 ust. 1 regulaminu PE, zgodnie z którym PE zbiera się na posiedzeniach plenarnych i posiedzeniach komisji.

W związku z tym należy przyjąć, że datą tą jest dzień pierwszego posiedzenia plenarnego PE, w którym brał udział. W związku z art. 128 ust. 1 regulaminu PE należy przyjąć, że datą tą może być również dzień posiedzenia komisji, w której poseł uczestniczył w charakterze jej członka powołanego zgodnie z postanowieniami regulaminu PE.

1 lutego 2006 r.

NIEPOŁĄCZALNOŚĆ

*Ziemowit Cieślik, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak,
Bartosz Pawłowski*

OPINIA W SPRAWIE MOŻLIWOŚCI ŁĄCZENIA MANDATU POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO Z ZATRUDNIENIEM W KANCELARII PREZYDENTA RP

Zgodnie z art. 6 Aktu dotyczącego wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączonego do decyzji 76/787/EWWiS, EWG i Euratom z 20 września 1976 r. (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.), zmieniony decyzją 93/81/Euratom, EWWiS i EWG (Dz.Urz. WE L 33 z 9 lutego 1993 r., s. 15) oraz decyzją Rady 2002/772/WE, Euratom (Dz. Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 45), (dalej: Akt), mandatu członka Parlamentu Europejskiego nie można łączyć z funkcją członka rządu państwa członkowskiego, członka określonych w Akcie instytucji Wspólnot Europejskich (WE) oraz urzędników lub pracowników instytucji WE. Ponadto Akt upoważnia państwa członkowskie do wprowadzenia dodatkowych zakazów łączenia mandatu członka PE z pełnieniem określonych funkcji w państwie członkowskich.

Ustawa z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego stanowi w art. 5, że mandatu posła do PE nie można łączyć ze sprawowaniem stanowiska lub pełnieniem funkcji określonych w przepi-

sach prawa Unii Europejskiej. Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy, poseł do PE nie może być jednocześnie w Rzeczypospolitej Polskiej sekretarzem stanu oraz zajmować stanowiska lub pełnić funkcji, których, stosownie do przepisów Konstytucji RP albo ustaw, nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na Sejm albo senatora.

Art. 103 Konstytucji RP stanowi m.in., że mandatu posła nie można łączyć z zatrudnieniem w Kancelarii Prezydenta RP.

Zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 5 ustawy z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, wygaśnięcie mandatu posła następuje wskutek zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła. Wygaśnięcie mandatu posła zajmującego w dniu wyborów takie stanowisko lub funkcję następuje, jeżeli nie złoży on Marszałkowi Sejmu, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów do Sejmu, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji (art. 177 ust. 3).

Przewidziany w prawie polskim zakaz łączenia mandatu posła do PE z zatrudnieniem w Kancelarii Prezydenta oraz pełnieniem funkcji sekretarza stanu nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

28 czerwca 2004 r.

*Ziemowit Cieřlik, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak,
Bartosz Pawłowski*

INFORMACJA DOTYCZĄCA MOŻLIWOŚCI
ŁĄCZENIA MANDATU POSŁA DO
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
Z PIASTOWANIEM STANOWISKA
PREZYDENTA MIASTA

Zgodnie z art. 6 Aktu dotyczącego wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączonego do decyzji 76/787/EWWiS, EWG i Euratom z 20 września 1976 r. (Dz.Urz. WE 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.), zmieniony decyzją 93/81/Euratom, EWWiS i EWG (Dz.Urz. WE L 33 z 9 lutego 1993 r., s. 15) oraz decyzją Rady 2002/772/WE, Euratom (Dz.Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 45), (dalej: Akt), mandatu członka Parlamentu Europejskiego nie można łączyć z funkcją członka rządu państwa członkowskiego, członka określonych w Akcie instytucji Wspólnot Europejskich oraz urzędników lub pracowników instytucji WE. Ponadto Akt upoważnia państwa członkowskie do wprowadzenia dodatkowych zakazów łączenia mandatu członka PE z pełnieniem określonych funkcji w państwie członkowskich.

Ustawa z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego stanowi w art. 5, że mandatu posła do PE nie można łączyć ze sprawowaniem stanowiska lub pełnieniem funkcji określonych w przepi-

sach prawa Unii Europejskiej. Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy, poseł do PE nie może być jednocześnie w Rzeczypospolitej Polskiej sekretarzem stanu oraz zajmować stanowiska lub pełnić funkcji, których, stosownie do przepisów Konstytucji RP albo ustaw, nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na Sejm albo senatora.

Zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 5 ustawy z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, wygaśnięcie mandatu posła następuje wskutek zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła. Zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 7 lit. d wygaśnięcie mandatu posła następuje wskutek sprawowania przez posła albo powołania go na stanowisko wójta lub burmistrza (prezydenta miasta).

W konkluzji należy stwierdzić, że prawo polskie nie zezwala na łączenie funkcji posła do PE z piastowaniem stanowiska prezydenta miasta.

29 czerwca 2004 r.

Irena Galińska-Rączy

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT MOŻLIWOŚCI ŁĄCZENIA
MANDATU POSŁA DO PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO Z NIEODPŁATNYM
PEŁNIENIEM STANOWISKA DYREKTORA
(SZEFA) GABINETU POLITYCZNEGO
MINISTRA

W myśl art. 6 ust. 2 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. z 2004 r. nr 25, poz. 219): *Posel do Parlamentu Europejskiego nie moze byc jednoczesnie w Rzeczypospolitej Polskiej czlonkiem Rady Ministrów ani sekretarzem stanu oraz zajmowac stanowiska lub pelnic funkcji, ktorych, stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw, nie mozna laczyz z sprawowaniem mandatu posla na Sejm albo senatora.*

Z powyższego przepisu wynika, że mandatu posła do Parlamentu Europejskiego nie można łączyć m.in. z zatrudnieniem w administracji rządowej.

Zakaz taki wynika bowiem z art. 103 ust. 1 Konstytucji RP, który z uwagi na zasadę podziału władz (tu: władzy ustawodawczej i wykonawczej) wprowadza niepołączalność mandatu parlamentarnego z wykonywaniem pracy na rzecz administracji rządowej (zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu – zdanie drugie).

Omawiana niepołączalność jest niepołączalnością bezwzględną (zatrudnienie takie musi ustać, bowiem w tym przypadku nie jest możliwy urlop bezpłatny), a za jej naruszenie (tak jak wobec posłów i senatorów) ustawodawca przewidział utratę mandatu posła do Parlamentu Europejskiego.

W art. 142 ust. 1 pkt 2 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego wprowadzono zasadę, że utrata mandatu eurodeputowanego następuje wskutek:

- zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub pełnienia funkcji
- albo powołania w czasie kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, o których mowa w przepisach art. 5 i art. 6 ust. 2¹.

Pojęcie „zatrudnienie” użyte w art. 103 ust. 1 Konstytucji RP należy interpretować szeroko. Za taką interpretacją opowiada się m.in. prof. L. Garlicki, który w komentarzu do tego przepisu stwierdza, że przez zatrudnienie należy rozumieć zarówno pozostawanie w stosunku pracy (na podstawie umowy o pracę, mianowania, powołania), jak również zatrudnienie we wszystkich formach cywilnoprawnych (np. w ramach umowy zlecenia) lub administracyjnoprawnych².

Jeżeli w art. 103 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji ustanowiono tylko dwa wyjątki, w których dopuszczono możliwości łączenia mandatu parlamentarnego z zatrudnieniem w administracji rządowej, zakaz wynikający z tego przepisu nie może być interpretowany rozszerzająco.

O ile z uwagi na obowiązujący w Polsce system rządów parlamentarnych (rząd pochodzi z parlamentu), w art. 103 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji uczyniono wyjątek na rzecz członków rządu i sekretarzy stanu, o tyle za niedopuszczalne należy uznawać łączenie mandatu posła do Sejmu (a w związku z art. 6 ust. 2 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego również mandatu posła do Parlamentu Europejskiego) z pozostawa-

¹ Z zastrzeżeniem ust. 2, który stanowi: *Utrata mandatu posła do Parlamentu Europejskiego zajmującego w dniu wyborów stanowisko lub pełniącego funkcję albo powołanego w czasie kadencji na stanowisko lub funkcję, o których mowa w przepisach art. 5 i art. 6 ust. 2, następuje, jeżeli nie złoży on Marszałkowi Sejmu, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego lub powołania na stanowisko lub funkcję, o których mowa w przepisach art. 5 i art. 6 ust. 2, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji.*

² *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. II, Warszawa 2001, s. 4–5.

niem na stanowisku dyrektora (szefa) gabinetu politycznego ministra, bez względu na podstawę prawną wykonywania tego stanowiska.

Stanowisko dyrektora, a właściwie szefa gabinetu politycznego ministra, jest stanowiskiem, do którego mają zastosowanie przepisy ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2001 r. nr 86, poz. 953 ze zm.).

Zgodnie z art. 47¹ ust. 1 tej ustawy zatrudnienie pracownika w gabinecie politycznym ministra następuje na podstawie umowy o pracę zawartej na czas pełnienia funkcji przez ministra, przy czym wcześniejsze rozwiązanie umowy o pracę może być dokonane za dwutygodniowym wypowiedzeniem.

Z art. 47¹ ust. 2 omawianej ustawy wynika, że zatrudnianie w gabinecie politycznym ministra powinno odbywać się w ramach stosunku pracy, przy czym wobec tych osób funkcję pracodawcy pełni minister (kierownik urzędu), a nie dyrektor generalny urzędu, jak ma to miejsce wobec pozostałych pracowników ministerstwa.

W związku z tym można powiedzieć, że pozostawianie posła na stanowisku szefa gabinetu politycznego ministra narusza swobodę wykonywania mandatu, w tym niezależność posła, co godzi w ustanowioną w Konstytucji zasadę rozdziału władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Ponadto zasadnicze wątpliwości budzi relacja prawna, jak wynika z faktu nieodpłatnego powierzenia omawianego stanowiska w gabinecie politycznym ministra. Mamy tu do czynienia z naruszeniem art. 47¹ ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, który *expressis verbis* wymaga, by osoba zatrudniona na tym stanowisku pozostawała w stosunku pracy.

Specjalnie dla tej kategorii pracowników 28 marca 2000 r. zostało wydane rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania i innych świadczeń przysługujących pracownikom urzędów państwowych zatrudnionym w gabinetach politycznych oraz doradcom lub pełniącym funkcje doradców osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. nr 24, poz. 296).

Relacja taka budzi także zasadnicze wątpliwości w zakresie odpowiedzialności danej osoby za wykonywanie powierzonego w ten sposób stanowiska szefa gabinetu.

Nieodpłatne powierzenie omawianego stanowiska należy ocenić jako nieprawidłowe i nieznajdujące podstawy prawnej w obowiązującym prawie, w tym również w prawie pracy (a ściśle, w tzw. prawie urzędniczym), a przede wszystkim z uwagi na złamanie konstytucyjnej zasady pracy za wynagrodzeniem oraz zasady, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Należałoby również wyjaśnić cel i okoliczności, które uzasadniają nieodpłatne powierzenie stanowiska szefa gabinetu politycznego ministra. Trudno znaleźć przesłanki, które mogłyby stanowić prawnie uzasadnione argumenty za taką formą powierzenia tego ważnego stanowiska.

Można zatem postawić tezę, że celem tym mogłoby być pozorne omińnięcie omawianego zakazu, przez zastosowanie wykładni art. 103 ust. 1 Konstytucji, polegającej na przyjęciu wąskiego rozumienia pojęcia „zatrudnienie”, a więc np. zatrudnienia tylko w ramach stosunku pracy.

Taka interpretacja jest niedopuszczalna, zwłaszcza wobec faktu, że zakaz niepołączalności mandatu posła do Parlamentu Europejskiego z zatrudnieniem w administracji rządowej jest zakazem dalej idącym niż zakaz obowiązujący posłów i senatorów.

Przypomnijmy tu wyjątek, jaki uczyniono w art. 103 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP, zgodnie z którym parlamentarzyści mogą być członkami Rady Ministrów oraz sekretarzami stanu. Takiej możliwości nie stworzono dla eurodeputowanych.

Na analogiczny temat w: *Opinii na temat możliwości pełnienia przez posła funkcji doradcy w gabinecie politycznym ministra* z 23 grudnia 1997 r. wypowiedział się prof. J. Lang, stwierdzając, że nie jest możliwe łączenie mandatu posła z pełnieniem funkcji doradcy w tym gabinecie, nawet przy zrzeczeniu się wynagrodzenia z tego tytułu³.

Mając na uwadze powyższe, należy uznać, że w świetle obowiązującego prawa (art. 6 ust. 2 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego w związku z art. 103 ust. 1 Konstytucji RP) pełnienie stanowiska szefa (dyrektora) gabinetu politycznego ministra jest zakazane, także wówczas, gdy odbywa się nieodpłatnie.

2 czerwca 2006 r.

³ Opinia została opublikowana w *Status posła*, cz. II, I. Galińska-Rączy (red.), seria „Studia BAS”, Warszawa 2007, s. 191.

Irena Galińska- Rączy

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT UTRATY MANDATU POSŁA
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
W SYTUACJI UZYSKANIA MANDATU
RADNEGO SEJMIKU WOJEWÓDZTWA

W myśl art. 6 ust. 2 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. z 2004 r. nr 25, poz. 219), (dalej: Ordynacja wyborcza do PE): *Poseł do Parlamentu Europejskiego nie może być jednocześnie w Rzeczypospolitej Polskiej członkiem Rady Ministrów ani sekretarzem stanu oraz zajmować stanowiska lub pełnić funkcji, których, stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw, nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na Sejm albo senatora.*

Z powyższego przepisu wynika, że mandatu posła do Parlamentu Europejskiego nie można łączyć m.in. z mandatem radnego sejmiku województwa, ponieważ zakaz taki wobec posłów i senatorów został ustanowiony w art. 23 ust. 4 pkt 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1590 ze zm.).

Zakaz ten uzupełnia art. 177 ust. 1 pkt 7 lit. a ustawy z 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 46, poz. 499 ze zm.; ost. w Dz.U. z 2005 r. nr 140, poz. 1173), który stanowi, że wygaśnięcie mandatu posła następuje

wskutek (...) *sprawowania przez posła albo powołania go na stanowisko lub funkcję: radnego rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa.*

W art. 142 ust. 1 pkt 2 Ordynacji wyborczej do PE wprowadzono analogiczną zasadę, zgodnie z którą utrata mandatu eurodeputowanego następuje wskutek:

- zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub pełnienia funkcji, o których mowa w art. 5 i art. 6 ust. 2, albo
- powołania w czasie kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, o których mowa w przepisach art. 5 i art. 6 ust. 2¹, a więc m.in. w sytuacji, kiedy eurodeputowany uzyska mandat radnego do sejmiku województwa.

W myśl z art. 142 ust. 2 tej ustawy: *Utrata mandatu posła do Parlamentu Europejskiego zajmującego w dniu wyborów stanowisko lub pełniącego funkcję albo powołanego w czasie kadencji na stanowisko lub funkcję, o których mowa w przepisach art. 5 i art. 6 ust. 2, następuje, jeżeli nie złoży on Marszałkowi Sejmu, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego lub powołania na stanowisko lub funkcję, o których mowa w przepisach art. 5 i art. 6 ust. 2, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji.*

Z zacytowanego przepisu wynika, że w sytuacji, kiedy eurodeputowany zostaje powołany (wybrany) na stanowisko lub funkcję niepołączalną z mandatem, nie następuje automatyczna utrata mandatu (jego wygaśnięcie), jak ma to miejsce w odniesieniu do posłów na podstawie art. 177 ust. 4 Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP (oraz senatorów na podstawie art. 213 ust. 4 tej Ordynacji), który stanowi, że: *Wygaśnięcie mandatu posła powołanego lub wybranego w czasie kadencji na stanowisko lub funkcję, o których mowa w ust. 1 pkt 6–7, następuje z dniem powołania lub wybrania*².

¹ Art. 5. *Mandatu posła do Parlamentu Europejskiego nie można łączyć ze sprawowaniem stanowiska lub pełnieniem funkcji określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.*

Art. 6. 1. *Mandatu posła do Parlamentu Europejskiego nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na Sejm albo senatora.*

2. *Poseł do Parlamentu Europejskiego nie może być jednocześnie w Rzeczypospolitej Polskiej członkiem Rady Ministrów ani sekretarzem stanu oraz zajmować stanowiska lub pełnić funkcji, których, stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw, nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła na Sejm albo senatora.*

² Wygaśnięcie mandatu poselskiego w trybie art. 177 ust. 4 Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP (a zarazem stwierdzenie przez Marszałka tego wygaśnięcia na podstawie art. 178) następuje automatycznie z dniem powołania (wyboru) posła na stanowisko niepołączalne lub powierzenia funkcji niepołączalnej z mandatem i nie wy-

Przepis art. 142 ust. 2 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego nie określa *expressis verbis* momentu, od jakiego należy liczyć 14-dniowy termin, który ustawodawca wyznaczył na złożenie przez europosła ww. rezygnacji z mandatu radnego (każdego szczebla samorządu terytorialnego).

Przez analogię do art. 177 ust. 3 i 4 Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu art. 142 ust. 2 Ordynacji do PE należy interpretować w sposób następujący: utrata mandatu posła do Parlamentu Europejskiego wybranego w czasie kadencji PE na radnego samorządu województwa następuje, jeżeli niełoży on Marszałkowi Sejmu oświadczenia o rezygnacji z mandatu radnego w terminie 14 dni od dnia wybrania (uzyskania mandatu radnego).

Problem polega na tym, że na gruncie przepisów ustawy o samorządzie wojewódzkim oraz ustawy z 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. z 2003 r. nr 159, poz. 1547 ze zm.), (dalej: samorządowa ordynacja wyborcza) interpretacja pojęć „dzień wyboru” i „dzień uzyskania mandatu radnego” rodzi kilka trudności.

Po pierwsze, interpretując przepisy samorządowej ordynacji wyborczej³ oraz ustaw samorządowych (tzn. ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa), można mieć wątpliwości, czy uzyskanie mandatu radnego następuje z dniem wyboru, czy też z chwilą złożenia ślubowania⁴. Przyjmuje się, że z przepisów tych aktów wynika, że mandat zostaje powierzony z chwilą wyboru, bowiem:

maga składania przez posła oświadczenia, tak jak odbywa się to na początku kadencji Sejmu (art. 177 ust. 3 Ordynacji wyborczej). Wówczas, aby uniknąć naruszenia konstytucyjnej zasady *incompatibilitas*, nowo wybrany poseł, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów do Sejmu, musi złożyć Marszałkowi Sejmu oświadczenie o rezygnacji z niepołączalnej z mandatem poselskim działalności publicznej (czyli oświadczenie o rezygnacji z zajmowanego stanowiska, funkcji, zatrudnienia czy służby). Jeżeli tego nie uczyni, Marszałek Sejmu stwierdzi w drodze postanowienia wygaśnięcie mandatu (na podstawie art. 178 ust. 1 Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i do Senatu RP).

³ Np. art. 179 ust. 1 i 2: 1. *Po ustaleniu wyników wyborów we wszystkich okręgach wyborczych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 178, wojewódzka komisja wyborcza sporządza w trzech egzemplarzach protokół z wyborów do sejmiku województwa.*

2. *W protokole podaje się, według okręgów wyborczych, liczbę radnych wybieranych w okręgu oraz nazwiska i imiona wybranych radnych z podaniem oznaczenia listy, z której zostali wybrani; w protokole podaje się również ewentualną liczbę nieobsadzonych mandatów.*

⁴ Art. 23a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: *Przed przystąpieniem do wykonywania mandatu radni składają ślubowanie (...).*

Art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie wojewódzkim: *Radny przed objęciem mandatu składa ślubowanie (...).*

Ordynacja konsekwentnie określa osobę, która została wybrana, ale nie złożyła jeszcze ślubowania mianem radnego (np. art. 124 ust. 2, art. 152 ust. 2 i art. 179 ust. 2). Również wszystkie trzy ustawy samorządowe: zgodnie odnoszą pojęcie radnego do osoby wybranej, pozostającej w okresie przed złożeniem przez nią ślubowania (...) Złożenie ślubowania pozwala na przejście mandatu w inną fazę. Nie jest to, zatem objęcie mandatu w rozumieniu uzyskania mandatu⁵.

Sformułowanie „uzyskanie mandatu” należy zatem odnosić do dnia wyborów w rozumieniu art. 16 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa, który stanowi, że: *Kadencja sejmiku województwa trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów*. Oznaczałoby to, że radni, tak jak rada rozpoczynają swą kadencję w dniu wyborów, tj. w dniu głosowania wyznaczonym przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 25 ust. 2 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw⁶.

Jak stwierdza A. Kisielewicz: *Mandat zostaje powierzony (powstaje) z chwilą wyboru i wyłącznie wybór decyduje o uzyskaniu mandatu radnego. Akty ogłoszenia wyników wyborów i wydania radnym zaświadczenia o wyborze są jedynie potwierdzeniem tego faktu*⁷.

Tu pojawia się jednak kolejna trudność. Problem polega na tym, że przy takiej interpretacji, 14-dniowy termin wyznaczony w Ordynacji wyborczej

⁵ Tak: A. Kisielewicz w komentarzu do art. 190 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw [w]: K.W. Czaplicki, B. Deuter, A. Kisielewicz, F. Rymarz *Samorządowe prawo wyborcze*, Warszawa 2006.

⁶ Art. 16 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa (podobnie jak art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym) stanowi: *Kadencja sejmiku województwa trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów*.

W art. 16 ustawy o samorządzie gminnym zapisano: *Kadencja rady gminy trwa 4 lata, licząc od dnia wyboru*.

W komentarzu do tego ostatniego przepisu czytamy:

Sformułowanie „dzień wyboru” nie jest szczęśliwe, można je bowiem rozumieć dwojako:

1) jako dzień wyborów, tj. dzień głosowania (tak jednoznacznie sprawę unormowano w odniesieniu do rady powiatu – zob. art. 9 ust. 2 u.sam.pow.), albo

2) jako dzień, w którym konkretna rada w konkretnym składzie osobowym została wybrana, czyli – jako dzień formalnego ogłoszenia wyników wyborów.

W literaturze prawa samorządowego i w praktyce samorządowej kwestia ta nie rodzi jednak wątpliwości. Powszechnie uważa się, że dniem wyboru rady jest data wyborów samorządowych zarządzonych przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 25 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, za: A. Szewc w komentarzu do art. 16 ustawy o samorządzie gminnym [w]: A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławewski *Samorząd gminny. Komentarz*, Warszawa 2005.

⁷ *Ibidem*, s. 398.

do PE nie mógłby być dotrzymany z uwagi na długotrwałą procedurę ustalania wyników przewidzianą w samorządowej ordynacji wyborczej (tj. kolejno: ustalenie wyników przez powiatowe komisje wyborcze, sprawdzenie tych wyników przez wojewódzkie komisje wyborcze, sporządzenie zestawień wyników głosowania w okręgach wyborczych przez komisje wojewódzkie oraz dokonanie podziału mandatów w każdym okręgu pomiędzy listy kandydatów, sporządzenie protokołu z wyborów, który zawiera m.in. nazwiska i imiona wybranych radnych, stwierdzenie przez komisarza wyborczego prawidłowości ustalenia wyników wyborów, podanie wyników wyborów do publicznej wiadomości).

W związku z powyższym należy rozważyć zastosowanie innej interpretacji art. 142 ust. 2 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego, wskazując jako datę początkową 14-dniowego terminu, o którym mowa w tym przepisie:

- albo dzień podania do publicznej wiadomości wyników głosowania przez wojewódzką komisję wyborczą na podstawie art. 180 samorządowej ordynacji wyborczej (wywieszenie w siedzibie komisji protokołu z wyborów),
- lub dzień podania do publicznej wiadomości wyników wyborów przez komisarza wyborczego na podstawie art. 182 tej ordynacji (obwieszczenie przez rozplakatowanie oraz ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym),
- albo dzień, w którym wojewódzka komisja wyborcza wyda radnemu zaświadczenie o wyborze (art. 181 ordynacji),
- albo dzień ogłoszenia zbiorczych wyników wyborów na obszarze kraju (art. 184 ordynacji).

Aby ustalić tę datę (dzień uzyskania mandatu radnego), można przez analogię wskazać art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, który stanowi: *Radny, który przed uzyskaniem mandatu pozostawał w stosunku pracy w urzędzie marszałkowskim lub był zatrudniony na stanowisku kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej w tym województwie, w którym uzyskał mandat, jest obowiązany złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, przed złożeniem ślubowania, o którym mowa w art. 22 ust. 1⁸.*

⁸ Przepis ten odnosi się do art. 182 samorządowej ordynacji wyborczej. Do art. 184 nawiązuje natomiast art. 21 ust. 3 tej ustawy, który stanowi: *Pierwszą sesję nowo wybranego sejmiku województwa zwołuje przewodniczący sejmiku z poprzedniej kadencji*

Ponieważ w powołanym przepisie użyto zwrotu „ogłoszenie wyników wyborów”, przy interpretacji art. 142 ust. 2 Ordynacji do Parlamentu Europejskiego nie należy brać pod uwagę ani daty wydania radnym zaświadczeń o wyborze, ani dnia podania do publicznej wiadomości wyników głosowania w formie wywieszenia protokołu w trybie przewidzianym w art. 180 ordynacji. Obie te czynności należą bowiem do czynności związanych z ustalaniem wyników wyborów (przepisy te zostały zamieszczone w rozdziale 33 „Ustalanie wyników wyborów” w ramach działu IV „Wybory do sejmików województw. Przepisy szczególne”, nie zaś w dziale V „Ogłaszanie wyników wyborów”, tak jak art. 182 i 184).

Do rozważenia pozostają zatem dwie daty – ta wynikająca z art. 182 ust. 1 oraz ta, która została wskazana w art. 184 samorządowej ordynacji wyborczej.

Na podstawie powołanych przepisów można powiedzieć, że tak jak w przypadku niepołączalności mandatu radnego z innymi funkcjami (o czym świadczy art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa) racjonalny ustawodawca powinien dążyć do tego, by konflikt w zakresie łączenia przez jedną osobę różnych funkcji publicznych (ról społecznych) został jak najszybciej rozwiązany. Dlatego, interpretując art. 142 ust. 2 Ordynacji do Parlamentu Europejskiego, powinno się mieć na uwadze, by eurodeputowany złożył oświadczenie woli o rezygnacji z mandatu radnego sejmiku, jeszcze przed ślubowaniem, a więc w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów w rozumieniu przyjętym w art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, czyli w terminie 14 dni od dnia, w którym komisarz wyborczy poda w formie obwieszczenia do publicznej wiadomości wyniki wyborów do rad na obszarze województwa (na podstawie art. 182 ust. 1), a wyniki te zostaną opublikowane w trybie przewidzianym w art. 183 Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

Jeżeli eurodeputowany tego nie uczyni we wskazanym wyżej terminie, Marszałek Sejmu powinien stwierdzić utratę mandatu w trybie art. 143 Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego.

Za przedstawioną interpretacją przemawia przede wszystkim art. 177 ust. 4 Ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP, w którym mowa o „dniu powołania lub wybrania”. Jak stwierdziliśmy na wstępie, art. 142 Ordynacji wyborczej do PE (wobec braku wyraźnego zapisu, w którym ustawodawca odniósłby się również do radnych, czyli „dnia wybrania”),

w ciągu 7 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do sejmików na obszarze całego kraju lub w przypadku wyborów przedterminowych w ciągu 7 dni po ogłoszeniu wyników wyborów do sejmiku województwa.

należy interpretować *per analogiam* do art. 177 Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu.

Ponieważ art. 142 Ordynacji wyborczej do PE oraz art. 177 Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu odnoszą się do tej samej materii (wygaśnięcia mandatu parlamentarnego i utraty mandatu eurodeputowanego), należałoby dokonywać ich wykładni w sposób jednakowy, przyjmując że „dzień wybrania”, o którym mowa w art. 177 ust. 4 tej drugiej ustawy, jest dniem formalnego, tj. urzędowego ogłoszenia wyników wyborów do samorządu terytorialnego. Interpretację tę uzasadnia również stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, wyrażone w wyroku z 28 listopada 2001 r. w sprawie K 36/01 (OTK ZU 2001, nr 8, poz. 255), w którym Trybunał, odnosząc się do mandatu posła i senatora, przyjął, że dniem wyboru jest dzień urzędowego ogłoszenia wyników wyborów⁹. Oznacza to, że interpretując art. 142 ust. 2 Ordynacji wyborczej do PE należy przyjmować, że 14-dniowy termin określony w tym przepisie zacznie biec od dnia wydania wojewódzkiego dziennika urzędowego, w którym zostaną ogłoszone wyniki wyborów na obszarze województwa (na podstawie art. 183 samorządowej ordynacji wyborczej).

Odnosząc się do pytań postawionych przez posła, należy wziąć również pod uwagę konsekwencje, jakie zostały przewidziane wobec radnych (wszystkich szczebli samorządu terytorialnego) w art. 190 ust. 1 pkt 2a samorządowej ordynacji wyborczej za naruszenie zakazów łączenia mandatu radnego. Przepis ten stanowi, że wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek: *naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności*, co oznacza, że wygaśnięcie mandatu radnego powinno nastąpić m.in. w razie łączenia tego mandatu z mandatem posła do Parlamentu Europejskiego.

Ustępy 5 i 6 art. 190 zawierają następujące przepisy:

5. *Jeżeli radny przed dniem wyboru wykonywał funkcję lub prowadził działalność, o której mowa w ust. 1 pkt 2a, obowiązany jest do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania.*

6. *W przypadku niezrzeczenia się funkcji lub niezaprzestania prowadzenia działalności przez radnego w terminie, o którym mowa w ust. 5, rada stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego, w drodze uchwały, najpóźniej po upływie miesiąca od upływu tego terminu.*

⁹ Zwróćmy przy tym uwagę, że w art. 142 Ordynacji wyborczej do PE oraz art. 177 Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu mowa o „dniu ogłoszenia wyników wyborów przez PKW”.

Innymi słowy, jeżeli niepołączalną z mandatem radnego działalność, jaką jest mandat eurodeputowanego, wykonuje osoba, która uzyskała mandat radnego, aby zachować mandat radnego, musi zrzec się mandatu eurodeputowanego, chyba że wcześniej Marszałek Sejmu stwierdzi jego utratę w trybie art. 142 ust. 2 Ordynacji wyborczej do PE.

W obowiązującym stanie prawnym poseł do Parlamentu Europejskiego (podobnie jak poseł i senator) nie jest pozbawiony biernego prawa wyborczego w wyborach samorządowych, a zatem może ubiegać się o mandat radnego. W momencie uzyskania tego mandatu (bez względu na to, jaką datę przyjmujemy interpretując art. 142 ust. 2 Ordynacji wyborczej do PE) musi jednakże podjąć decyzję, czy wybiera mandat radnego i tym samym traci mandat eurodeputowanego, czy też zachowuje ten mandat, rezygnując z mandatu radnego.

W świetle omówionych przepisów nie jest bowiem możliwe łączenie przez jedną osobę mandatu posła do Parlamentu Europejskiego z mandatem radnego sejmiku województwa.

3 sierpnia 2006 r.

*Ziemowit Cieřlik, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz, Dorota Olejniczak*

OPINIA PRAWNA
W SPRAWIE PROCEDUR ZWIĄZANYCH
Z UTRATĄ PRZEZ SEKRETARZA STANU
W KANCELARII PREZYDENTA MANDATU
POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Poseł do Parlamentu Europejskiego w dniu 23 lipca 2007 r. został powołany na stanowisko sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta RP. Stanowiska tego nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła do Parlamentu Europejskiego (art. 6 ust. 2 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. nr 25, poz. 219, ze zm.), (dalej: ustawa).

Na podstawie informacji o stanie faktycznym sprawy przyjęto w niniejszej opinii założenie, że poseł nie zrzekł się mandatu w rozumieniu art. 141 pkt 2 ustawy oraz art. 4 ust. 1 i 3 regulaminu PE.

Zgodnie z art. 142 ust. 1 pkt 2 ustawy poseł utracił mandat wskutek powołania go w czasie kadencji PE na stanowisko sekretarza stanu. Z art. 142 ust. 2 ustawy wynika, że utrata mandatu posła do PE nastąpiła z mocy prawa po upływie 14 dni od dnia powołania go na to stanowisko (tj. w dniu 7 sierpnia 2007 r.).

Utratę mandatu posła do PE stwierdza Marszałek Sejmu w drodze postanowienia, które ogłasza w Monitorze Polskim. Postanowienie doręcza się niezwłocznie Państwowej Komisji Wyborczej. O utracie mandatu posła

do PE Marszałek Sejmu niezwłocznie zawiadamia Przewodniczącego PE (art. 143 ustawy, art. 12 ust. 3 Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do PE w powszechnych wyborach bezpośrednich¹ [dalej: Akt] oraz art. 4 ust. 4 akapit pierwszy regulaminu PE). Zgodnie z art. 12 ust. 1 i 3 Aktu mandat posła do PE wygasa w wyniku jego utraty zgodnie z przepisem prawa krajowego.

Po powiadomieniu przez Marszałka Sejmu Przewodniczącego PE o wygaśnięciu mandatu posła do PE, Przewodniczący PE powiadamia PE o wygaśnięciu mandatu w dniu podanym przez państwo członkowskie. Przewodniczący PE zwraca się do państwa członkowskiego o niezwłoczne obsadzenie zwolnionego miejsca (art. 4 ust. 4 akapit pierwszy regulaminu PE).

W przypadku utraty mandatu posła do PE, Marszałek Sejmu zawiadamia – na podstawie obwieszczenia PKW – kolejnego uprawnionego kandydata z tej samej listy okręgowej o przysługującym mu pierwszeństwie do mandatu. W terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia kandydat może zrzec się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu na rzecz kolejnego uprawnionego kandydata (art. 144 ust. 1 i 2 ustawy). Jeżeli oświadczenie o ustąpieniu pierwszeństwa nie zostanie w tym terminie złożone Marszałkowi Sejmu, Marszałek powinien postanowić o obsadzeniu mandatu, ogłosić postanowienie w Monitorze Polskim oraz doręczyć je PKW i zawiadomić Przewodniczącego PE (art. 144 ust. 4 ustawy).

Uwzględniając powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że

- pismo posła do Marszałka Sejmu z 24 lipca 2007 r. ma charakter informacyjny i nie rodzi skutków prawnych,
- projekt postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie stwierdzenia utraty mandatu posła do PE służy realizacji obowiązku określonego w art. 143 ust. 1 ustawy. Postanowienie należy doręczyć niezwłocznie PKW. Projekt postanowienia podaje niewłaściwą datę utraty mandatu,
- projekt zawiadomienia o utracie mandatu posła do PE skierowanego przez Marszałka Sejmu do Przewodniczącego PE służy realizacji obowiązku określonego w art. 143 ust. 4 ustawy, art. 12 ust. 3 Aktu oraz art. 4 ust. 4 akapit pierwszy regulaminu PE. Zawiadomienie powinno wskazywać datę utraty mandatu,
- projekt zawiadomienia następcy posła o przysługującym jej pierwszeństwie do mandatu posła do PE służy realizacji obowiązku określonego w art. 144 ust. 1 ustawy. W zawiadomieniu należy powołać

¹ Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 5, ze zm.; Dz.Urz. UE, Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 4, s. 137.

jego podstawę prawną, tj. art. 144 ust. 1 ustawy. Projekt pisma zawiera natomiast niewłaściwe odesłanie do przepisu ustawy określającego podstawę utraty mandatu (powinno być: art. 142 ust. 1 pkt 2 ustawy),

- ewentualne pismo następcy posła do Marszałka Sejmu o przyjęciu mandatu miałyby charakter jedynie informacyjny – kandydat nie musi składać oświadczenia o przyjęciu mandatu,
- ewentualne pismo o ustąpieniu pierwszeństwa kolejnemu uprawnionemu kandydatowi, aby miało skutek prawny, powinno być złożone w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o przysługującym pierwszeństwie do mandatu. Pismo powinno odnosić się do ustąpienia pierwszeństwa na rzecz kolejnego uprawnionego kandydata, a nie stwierdzać, że następca nie przyjmuje mandatu.

13 lipca 2007 r.

Marcin Fryźlewicz, Dorota Olejniczak

NOTATKA
W SPRAWIE KONSULTACJI USTNEJ
DOTYCZĄCEJ UTRATY MANDATÓW
POSŁÓW DO PE PRZEZ MINISTRÓW

W dniu 27 listopada 2007 r. uczestniczyliśmy w spotkaniu z dyrektorem BSM, dyrektorem BPSP oraz naczelnikiem Wydziału ds. UE w BSM. Spotkanie miało wyjaśnić procedurę związaną z utratą mandatów posłów do PE przez ministrów, członków Rady Ministrów.

Przedstawiliśmy następujące stanowisko:

16 listopada 2007 r. posłowie do PE, zostali powołani na członków Rady Ministrów. Zgodnie z art. 5 i 6 ust. 2 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. nr 25, poz. 219 ze zm. i) poseł do PE nie może być jednocześnie w Rzeczypospolitej Polskiej członkiem Rady Ministrów. Również zgodnie z art. 7 ust. 1 Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do PE w powszechnych wyborach bezpośrednich (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 5, ze zm.; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 4, s. 137) – mandatu posła do PE nie można łączyć z funkcją członka rządu państwa członkowskiego. Niepołączalność oznacza, że z chwilą objęcia funkcji członka RM dochodzi do utraty mandatu posła do PE.

Z przepisu art. 4 ust. 4 akapit drugi regulaminu PE wynika, że w przypadku powołania posła do PE na stanowisko członka RM, Przewodniczący PE

– po uzyskaniu tej informacji od właściwych organów państwa członkowskiego albo zainteresowanego posła – powiadamia o tym PE, a PE stwierdza wakat. Zgodnie z art. 4 ust. 6 tiret drugie regulaminu PE za datę powstania wakat, w przypadku powołania na stanowisko członka RM, uważa się datę powołania wskazaną przez właściwe organy państwa członkowskiego lub zainteresowanego posła. Datą powołania ministrów jest dzień 16 listopada 2007 r. Jest to więc data powstania wakat.

Biorąc pod uwagę okoliczności faktyczne oraz obowiązujące przepisy prawa polskiego i prawa UE, zaproponowaliśmy, aby Marszałek Sejmu przekazał Przewodniczącemu PE kopie pism z 16 listopada 2007 r., które otrzymał od posłów, informujące o powołaniu ich na członków Rady Ministrów. Postanowienie stwierdzające utratę mandatów posłów do PE Marszałek Sejmu wyda po upływie terminu wskazanego w Ordynacji wyborczej do PE, podając jako datę utraty mandatów dzień 16 listopada 2007 r.

27 września 2007 r.

LUSTRACJA

Piotr Chybalski, Marcin Stębelki

OPINIA PRAWNA W SPRAWIE KONSEKWENCJI NIEZŁOŻENIA PRZEZ POSŁA DO PE OŚWIADCZENIA LUSTRACYJNEGO W TERMINIE PRZEWIDZIANYM W TZW. USTAWIE LUSTRACYJNEJ

Przedmiotem opinii jest odpowiedź na pytanie, czy konsekwencją niezłożenia przez posła do PE oświadczenia lustracyjnego w terminie przewidzianym przez tzw. ustawę lustracyjną¹ jest utrata przez niego mandatu posła. Opinia nie zawiera głębokiej analizy zagadnienia, a jedynie jego skróto-
twe omówienie.

Przepisy będące podstawą odpowiedzi na pytanie zawarte są zarówno w prawie Unii Europejskiej, jak i w prawie polskim. Na poziomie europejskim podstawowym aktem prawnym regulującym omawianą kwestię jest Akt z 20 września 1976 r. dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich. Zgodnie z art. 13 ust. 1 Aktu mandat posła do PE wygasa w wyniku rezygnacji, śmierci lub utraty mandatu. Z kolei art. 13 ust. 1 stanowi, że: *Gdy prawo Państwa Członkow-*

¹ Ustawa z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. nr 218, poz. 1592 ze zm.).

skiego zawiera wyraźny przepis dotyczący utraty mandatu członka Parlamentu Europejskiego, mandat ten wygasa zgodnie z tym przepisem. Właściwe władze krajowe informują o tym Parlament Europejski.

Przepis ten oznacza, iż wyraźnie sformułowane przepisy prawa krajowego mogą formułować przesłanki utraty mandatu przez posła do PE. Wygasa on na podstawie odpowiedniego przepisu prawa krajowego, a o tym fakcie informowany jest PE. Ogłoszenie przez Przewodniczącego PE wygaśnięcia mandatu na podstawie przepisu prawa krajowego ma wyłącznie charakter deklaracyjny, co potwierdził Sąd Pierwszej Instancji UE w wyroku z 10 kwietnia 2003 r. w sprawie *Jean-Marie Le Pen v. Parlament Europejski* (sygn. akt T-353/00).

W omawianej sytuacji odpowiednie przepisy prawa polskiego zawarte są w ustawie lustracyjnej. Art. 56 ust. 1 ustawy formułuje obowiązek tzw. złożenia oświadczenia lustracyjnego w terminie miesiąca od dnia doręczenia zawiadomienia o konieczności złożenia takiego oświadczenia przez odpowiedni organ (w analizowanym przypadku przez Państwową Komisję Wyborczą – art. 8 pkt 1 ustawy). Organ ten dostarcza wspomniane zawiadomienia w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy (art. 56 ust. 2). A więc skoro ustawa weszła w życie 15 marca 2007 r., to ostateczny termin złożenia oświadczenia lustracyjnego mija 15 maja 2007 r., lecz tylko wtedy, gdy uprawniony organ powiadomi daną osobę o konieczności złożenia oświadczenia w ostatnim przewidzianym przez prawo terminie, tzn. 15 kwietnia 2007 r. (miesiąc po wejściu ustawy w życie).

W omawianej sprawie brak informacji o dniu, w którym PKW powiadomiła posła o konieczności złożenia oświadczenia lustracyjnego, a więc autorzy opinii nie są w stanie określić, kiedy mija (lub kiedy minął) termin na złożenie tego oświadczenia.

Konsekwencję niezłożenia oświadczenia lustracyjnego w terminie przewiduje art. 57 ust. 1 w związku z art. 21e ust. 1 ustawy. Jest nią utrata funkcji publicznej, określonej w art. 4 pkt 2-53 ustawy, pełnionej przez osobę, która nie złożyła oświadczenia lustracyjnego w terminie. Art. 4 pkt 2 ustawy zalicza do osób pełniących funkcje publiczne w rozumieniu ustawy posła do Parlamentu Europejskiego.

Zgodnie z art. 57 ust. 2 zdanie 2 ustawy: *Fakt pozbawienia funkcji publicznej stwierdza podmiot właściwy w sprawie pozbawienia lub stwierdzenia wygaśnięcia funkcji publicznej.* Jest nim w omawianej sprawie Marszałek Sejmu RP – na podstawie art. 143 ust. 1 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219 ze zm.). Stwierdza on wygaśnięcie mandatu w drodze postanowienia, a na-

stępnie niezwłocznie powiadamia o utracie mandatu przez posła Przewodniczącego PE.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że konsekwencją braku złożenia oświadczenia lustracyjnego w terminie jest utrata mandatu przez posła do Parlamentu Europejskiego. Ogłoszenie wygaśnięcia mandatu przez Przewodniczącego PE oznacza jedynie przyjęcie do wiadomości przez PE tej sytuacji oraz nie rodzi żadnych skutków prawnych.

25 kwietnia 2007 r.

Marcin Stębel

OPINIA PRAWNA DOTYCZĄCA TRYBU
STWIERDZENIA WYGAŚNIĘCIA MANDATU
POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Przedmiotem opinii jest udzielenie odpowiedzi na dwa pytania:

- 1) Z czego wynika obowiązek Marszałka Sejmu wydania postanowienia o utracie mandatu posła do Parlamentu Europejskiego?
- 2) Czy istnieje oraz z czego wynika obowiązek informowania Marszałka Sejmu przez Państwową Komisję Wyborczą o zaistnieniu przesłanek wygaśnięcia mandatu posła do PE?

Odpowiedź na pierwsze pytanie ogranicza się do wskazania art. 143 ust. 1 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219 ze zm.). Przepis ten stanowi, że utratę mandatu posła do Parlamentu Europejskiego stwierdza Marszałek Sejmu w drodze postanowienia.

W odniesieniu do drugiego pytania trzeba w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na uregulowania ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. nr 218, poz. 1592 ze zm.), (dalej: ustawa lustracyjna), na podstawie których Państwowa Komisja Wyborcza wykonuje niektóre zadania związane z obowiązkiem składania oświadczeń lustracyjnych. Zgodnie z art. 8 pkt 1 tej ustawy PKW jest organem właściwym do

przedłożenia takiego oświadczenia przez osoby będące m.in. posłami do Parlamentu Europejskiego. Osoby takie powinny być w terminie miesiąca od wejścia w życie ustawy lustracyjnej (a więc do dnia 15 kwietnia 2007 r.) poinformowane przez PKW o obowiązku przedłożenia temu organowi oświadczeń lustracyjnych (art. 56 ust. 2 ustawy lustracyjnej). Termin na złożenie oświadczeń wynosi natomiast jeden miesiąc, liczony jednak od chwili doręczenia stosownego zawiadomienia Państwowej Komisji Wyborczej.

Skutkiem niezłożenia oświadczenia lustracyjnego przez osobę zobowiązaną do tego w ustawie jest powstanie obligatoryjnej przesłanki pozbawienia takiej osoby pełnionej przez nią funkcji publicznej (art. 57 ust. 1 w związku z art. 21e ust. 1 ustawy lustracyjnej). O ile jednak PKW jest, jak już wskazywałem, organem upoważnionym do informowania określonych osób o obowiązku złożenia oświadczeń, a następnie do przyjęcia takich dokumentów, o tyle do jej kompetencji nie należy podejmowanie jakichkolwiek dalszych kroków prawnych wynikających z faktu niespełnienia takiego obowiązku przez odpowiednie osoby. Art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej wyraźnie stanowi, że: *Fakt pozbawienia funkcji publicznej stwierdza podmiot właściwy w sprawie pozbawienia lub stwierdzenia wygaśnięcia funkcji publicznej*. W przypadku wygaśnięcia mandatu posła do PE podmiotem właściwym w rozumieniu tego przepisu ustawy będzie Marszałek Sejmu (na podstawie cytowanego art. 143 ust. 1 Ordynacji wyborczej do PE). Warto dodać, że zgodnie z cytowanym art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej pozbawienie funkcji publicznej następuje z mocy prawa z dniem, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia lustracyjnego. Biorąc pod uwagę, że to PKW wykonuje obowiązek informacyjny z art. 56 ust. 2 ustawy, a co za tym idzie ma informacje dotyczące upływu miesięcznego terminu na składanie oświadczeń lustracyjnych przez posłów do PE, do zadań tego organu należeć powinno zatem przekazanie stosownej informacji w tym zakresie Marszałkowi Sejmu, a więc podmiotowi mającemu kompetencję do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu europarlamentarzysty. Wydaje się, że wystarczającą podstawę prawną do podjęcia działań przez PKW jest art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej. Nie ulega bowiem wątpliwości, że bierność ze strony PKW i brak przekazania informacji o powstaniu obligatoryjnej przesłanki do pozbawienia konkretnej osoby sprawowanej przez nią funkcji publicznej (tutaj: mandatu do PE) uniemożliwiłyby zastosowanie art. 57 ust. 2 zdanie 1 ustawy lustracyjnej. Co więcej, prowadziłyby do braku możliwości działania przez te podmioty, o których mowa w drugim zdaniu tego przepisu. W omawianym przypadku brak przekazania informacji przez PKW doprowadziłby w rezultacie do uniemożliwienia wypełnienia

zadań przez Marszałka Sejmu. Raz jeszcze warto podkreślić, że Marszałek nie jest w stanie samodzielnie określić dnia, w którym upłynął termin na składanie oświadczeń lustracyjnych przez posłów do PE. Aby wydać stosowne postanowienie o utracie mandatu przez takie osoby, a więc aby móc wykonać swoje zadania określone zarówno w art. 57 ust. 2 zdanie 2 ustawy lustracyjnej, jak również w art. 143 ust. 1 Ordynacji wyborczej do PE, musi uzyskać w tej kwestii jednoznaczną informację od PKW.

Warto na koniec dodać, że w sytuacji, gdy Marszałek Sejmu poweźmie wiadomość o konieczności wydania postanowienia, o którym mowa w art. 143 ust. 1 Ordynacji wyborczej do PE, ale nie uzyska uprzednio informacji o dacie zaistnienia przesłanki powodującej utratę mandatu posła do PE, powinien zwrócić się w tej kwestii do Państwowej Komisji Wyborczej. Trzeba bowiem pamiętać, że to na Marszałku Sejmu ciąży obowiązek niezwłocznego zawiadomienia Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o utracie mandatu przez jednego z posłów (art. 143 ust. 4 Ordynacji wyborczej do PE).

30 kwietnia 2007 r.

*Ziemowit Cieřlik, Andrzej Kurkiewicz,
Dorota Olejniczak, Bartosz Pawłowski*

OPINIA PRAWNA DOTYCZĄCA SYTUACJI
PRAWNEJ POSŁA DO PE W ŚWIETLE
PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ W ZWIĄZKU
Z NIEZŁOŻENIEM PRZEZ NIEGO
OŚWIADCZENIA LUSTRACYJNEGO

W zakresie dotyczącym prawa Unii Europejskiej opinia odnosi się do trzech kwestii: 1) regulacji zawartej w art. 13 Aktu dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich (Dz.U. z 2004 r., załącznik nr 2 do nr 90, poz. 864), (dalej: Akt); 2) postępowania organów państwa w przypadku utraty funkcji publicznej przez posła do PE, w rozumieniu art. 57 ust. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. nr 218, poz. 1592 ze zm.), (dalej: ustawa lustracyjna) i 3) skutków niepodjęcia działań przez właściwe władze krajowe, o których mowa w art. 13 Aktu.

Kwestie wyborów do PE oraz sprawowania mandatu posła do PE regulują art. 19 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz.U. z 2004 r., załącznik nr 2 do nr 90, poz. 864); dyrektywa Rady 93/109/WE z 6 grudnia 1993 r. ustanawiająca szczegółowe warunki prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego

nie są obywatelami (Dz.Urz. WE L 329 z 30 grudnia 1993 r., s. 34, Dz.Urz. UE, Polskie wydanie specjalne, rozdz. 20, t. 1, s. 1), Akt oraz regulamin Parlamentu Europejskiego. Dla omawianego problemu znaczenie mają przede wszystkim postanowienia Aktu.

Art. 13 ust. 3 Aktu zawiera dwie normy. Zdanie pierwsze powołanego przepisu stanowi, że w przypadku gdy prawo państwa członkowskiego zawiera wyraźny przepis dotyczący utraty mandatu przez członka PE, mandat wygasa zgodnie z tym przepisem. Według zdania drugiego powołanego przepisu, właściwe władze krajowe informują o tym PE. Norma wyrażona w zdaniu pierwszym art. 13 ust. 3 Aktu oznacza, że to prawo krajowe decyduje o przypadkach utraty mandatu oraz trybie stwierdzenia jego utraty. Polskie prawo przewidywało do dnia 15 maja 2007 r. (data publikacji wyroku TK z 11 maja 2007 r. w sprawie K 2/07, Dz.U. nr 85, poz. 571) dwie kategorie utraty mandatu przez posła do PE w rozumieniu art. 13 Aktu: utratę mandatu w rozumieniu art. 142 ustawy z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219 ze zm.), (dalej: Ordynacja) oraz pozbawienie funkcji publicznej w rozumieniu art. 57 ustawy lustracyjnej. Należy podkreślić, że pojęcie utraty mandatu w rozumieniu art. 13 Aktu jest szersze zakresowo od pojęcia utraty mandatu w rozumieniu art. 142 Ordynacji. Drugie z pojęć zawiera się w treści pierwszego. W świetle przytoczonych norm prawnych należy stwierdzić, że brak poinformowania PE przez polskie władze krajowe nie wpływa na fakt utraty mandatu przez posła do PE.

Zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej – w wersji obowiązującej przed opublikowaniem przywołanego wyroku TK – pozbawienie funkcji publicznej następowało z mocy prawa z dniem, w którym upłynął termin złożenia oświadczenia lustracyjnego. Fakt pozbawienia funkcji publicznej (w analizowanym przypadku posła do PE) stwierdzał podmiot właściwy w sprawie pozbawienia lub stwierdzenia wygaśnięcia funkcji publicznej (Marszałek Sejmu). Do pozbawienia funkcji publicznej posła do PE oraz stwierdzenia pozbawienia przez Marszałka Sejmu nie miały zastosowania przepisy Ordynacji dotyczące wygaśnięcia i utraty mandatu. Pozbawienie funkcji publicznej posła do PE w trybie art. 57 ustawy lustracyjnej stanowiło instytucję odrębną od instytucji utraty mandatu w rozumieniu art. 142 Ordynacji. Ustawa lustracyjna nie określała reguł informowania PE o pozbawieniu funkcji publicznej posła do PE. Reguły dotyczące przekazywania informacji PE określone w art. 143 i 144 Ordynacji nie miały w tym przypadku zastosowania. Obowiązek poinformowania PE przez właściwe władze krajowe wynika z cytowanego wyżej art. 13 ust. 3 zdanie drugie Aktu.

Pozbawienie funkcji publicznej posła do PE, które przewidywał art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej, stanowiło przypadek utraty mandatu w rozumieniu art. 13 Aktu.

Zgodnie z powołanym orzeczeniem TK art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej utracił moc obowiązującą w zakresie, w jakim dotyczy m.in. posłów do PE. W związku z tym brak jest w systemie prawnym przepisu dotyczącego stwierdzenia pozbawienia funkcji publicznej posła do PE, który utracił tę funkcję przed opublikowaniem tego orzeczenia. Rozwiązanie takie powinno zostać w tym zakresie wprowadzone do systemu prawa polskiego ze względu na obowiązek implementacyjny określony w art. 13 ust. 3 zdanie drugie Aktu. Należy podkreślić, że pozbawienie funkcji publicznej posła do PE nastąpiło przed wydaniem przywołanego orzeczenia przez TK z mocy prawa i skutek ten nie został przez to orzeczenie zmieniony.

Zgodnie z prawem Unii Europejskiej konsekwencją pozbawienia funkcji publicznej posła do PE (utrata mandatu w rozumieniu art. 13 ust. 3 Aktu) jest obowiązek poinformowania o tym fakcie PE (art. 13 ust. 3 zdanie drugie Aktu) oraz obowiązek wszczęcia postępowania zmierzającego do zapelnienia wakatu na stanowisku członka PE (art. 13 ust. 2 Aktu). Za realizację obu tych obowiązków odpowiedzialne są właściwe władze państwa członkowskiego. Prawo polskie nie wskazuje reguł prawnych określających tryb zapelnienia wakatu powstałego po pozbawieniu funkcji publicznej posła PE na podstawie art. 57 ustawy lustracyjnej. W tym przypadku nie znajdują zastosowania postanowienia art. 144 Ordynacji. Przepis ten normuje bowiem zasady dotyczące obsadzania mandatu posła do PE w przypadku wygaśnięcia mandatu lub jego utraty w rozumieniu odpowiednio art. 141 i 142 Ordynacji, a nie w przypadku pozbawienia funkcji publicznej w rozumieniu art. 57 ustawy lustracyjnej. Wprowadzenie reguł obsadzania mandatu w przypadku pozbawienia funkcji publicznej posła jest – podobnie jak w przypadku określonego wyżej obowiązku informowania – konieczne ze względu na obowiązek implementacyjny określony w art. 13 ust. 2 Aktu.

Skutkiem niepodjęcia przez właściwe władze polskie działań związanych z poinformowaniem PE o pozbawieniu funkcji publicznej posła do PE oraz braku istnienia procedury zapelnienia wakatu, który powstał po pozbawieniu go tej funkcji, jest naruszenie obowiązków implementacyjnych określonych w art. 13 ust 2 i 3 Aktu.

Uzupełniając powyższe uwagi, należy wskazać, że zgodnie z art. 4 ust. 8 regulaminu PE wszelkie zastrzeżenia dotyczące ważności mandatu posła, którego mandat został wcześniej zweryfikowany, zostają przekazane właściwej komisji Parlamentu Europejskiego. Komisja ta jest zobowiązana nie-

zwłocznie złożyć sprawozdanie Parlamentowi, najpóźniej na początku następnej sesji miesięcznej.

Prawo Unii Europejskiej pozostawia prawu krajowemu określenie przypadków utraty mandatu przez posła do PE. Równocześnie zobowiązuje państwa członkowskie do poinformowania PE o utracie mandatu członka PE oraz do ustanowienia odpowiednich procedur w celu zapełnienia wakatu.

Poseł do PE utracił mandat. Orzeczenie TK z 11 maja 2007 r. w sprawie K 2/07 nie ma wpływu na utratę przez niego mandatu. Władze polskie powinny poinformować o tym Parlament Europejski oraz stworzyć odpowiednią procedurę zapełnienia wakatu.

16 maja 2007 r.

Piotr Chybalski, Marcin Stębel

OPINIA PRAWNA W SPRAWIE
KONSEKWENCJI WYNIKAJĄCYCH
Z ORZECZENIA TK DOTYCZĄCEGO
TZW. USTAWY LUSTRACYJNEJ
DLA STATUSU POSŁA DO PE

WPROWADZENIE

Przedmiotem niniejszej opinii jest przedstawienie skutków wyroku TK z 11 maja 2007 r. (sygn. akt K 2/07) w sprawie tzw. ustawy lustracyjnej¹ dla statusu posła do Parlamentu Europejskiego. Należy przypomnieć, że zgodnie z konkluzją wcześniejszej opinii BAS, wydanej 25 kwietnia 2007 r.², fakt niezłożenia przez posła tzw. oświadczenia lustracyjnego w przewidzianym ustawowo terminie spowodował utratę przez posła mandatu posła do Par-

¹ Ustawa z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. nr 218, poz. 1592 ze zm.).

² P. Chybalski, M. Stębel *Opinia prawna w sprawie konsekwencji niezłożenia przez posła oświadczenia lustracyjnego w terminie przewidzianym przez tzw. ustawę lustracyjną*, z 25 kwietnia 2007 r., zamieszczona w niniejszej publikacji na s. 71–73.

lamentu Europejskiego (dalej: PE). Zasadniczym celem niniejszej opinii jest przedstawienie odpowiedzi na pytanie, czy wyrok TK w sprawie ustawy lustracyjnej mógł wpłynąć na ewentualne przywrócenie mandatu europośla lub spowodować uznanie utraty mandatu za niebyłe.

Opinia została przygotowana już po publikacji sentencji wyroku TK w sprawie K 2/07 w Dzienniku Ustaw, ale przed opublikowaniem uzasadnienia tego wyroku. Nie są więc znane szczegółowe motywy Trybunału w zakresie treści omawianego orzeczenia. Okoliczność ta może mieć wpływ na konkluzje niniejszej opinii, zwłaszcza jeśli TK w uzasadnieniu zdecyduje się wprost odnieść do sprawy mandatu posła. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z utrwalonym poglądem TK oraz doktryny prawa konstytucyjnego, choć uzasadnienie jako całość nie ma skutku normatywnego, to niektóre jego fragmenty mogą być tak ściśle związane z sentencją wyroku, iż stanowią część tzw. *ratio decidendi* orzeczenia³. W praktyce zdarzało się, że TK w uzasadnieniu formułował określone uwagi o charakterze normatywnym, np. w zakresie skutków orzeczenia⁴.

SPRECYZOWANIE PRZEDMIOTU OPINII

Zgodnie z pkt 40 sentencji wyroku TK z 11 maja 2007 r. w sprawie o sygn. akt K 2/07: *art. 57 ust. 1 i 2 ustawy powołanej w punkcie 1 [ustawy lustracyjnej, przyp. autorów] w zakresie, w jakim dotyczy osób wymienionych w art. 4 pkt 1, 2 [a więc także posłów do PE, przyp. autorów] i 17, wybranych w wyborach powszechnych przed wejściem w życie ustawy, oraz w zakresie, w jakim dotyczy osób wymienionych w art. 4 pkt 13–16, 47 i 48 oraz art. 57 ust. 3 ustawy powołanej w punkcie 1, są niezgodne z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2, art. 65 ust. 1 Konstytucji i art. 10 Konwencji*⁵. Jako że art. 4 pkt 2 ustawy lustracyjnej obejmuje posła do PE, który został wybrany do PE przed wejściem w życie tej ustawy⁶, przedstawiony punkt sentencji wyroku TK ma

³ Zob. np. postanowienia TK z 21 marca 2000 r. (sygn. akt K 4/99), z 22 lutego 2006 r. (sygn. akt K 48/04) lub wyrok z 26 marca 2002 r. (sygn. akt SK 2/01).

⁴ Zob. np. wyrok TK z 13 marca 2007 r. (sygn. akt K 8/07).

⁵ Konwencji z 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie, zmienionej protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284; z 1995 r. nr 36, poz. 175, 176 i 177; z 1998 r. nr 147, poz. 962 oraz z 2003 r. nr 42, poz. 364).

⁶ Wybór nastąpił 13 czerwca 2004 r., a więc ponad 2 lata przed uchwaleniem ustawy.

podstawowe znaczenie dla prawnej oceny analizowanej sprawy. Zakwestionowanie przez Trybunał art. 57 ust. 1 i 2 ustawy lustracyjnej oznacza, że od momentu wejścia wyroku w życie w stosunku do posłów do PE wybranych przed wejściem w życie ustawy nie może nastąpić skutek niezłożenia w terminie oświadczenia lustracyjnego, a więc utrata mandatu posła do PE.

Na podstawie powyższych uwag należy stwierdzić, że z perspektywy wewnętrznego prawa RP istotna dla analizowanego zagadnienia jest odpowiedź na następujące pytania:

- a) czy konsekwencją wyroku TK z 11 maja 2007 r. jest przywrócenie mandatu posła do PE?,
- b) jeżeli tak, to czy przewidziana jest jakakolwiek procedura stwierdzenia, iż poseł ponownie sprawuje mandat?,
- c) jeżeli nie, to czy wspomniany wyrok wywarł wpływ na procedurę stwierdzania przez uprawniony organ (Marszałka Sejmu) utraty mandatu posła do PE?

CZY KONSEKWENCJĄ WYROKU TK Z 11 MAJA 2007 R. JEST PRZYWRÓCENIE POSŁOWI MANDATU DO PE?

Pytanie to dotyczy delikatnej kwestii zakresu czasowego skutków wydawanych przez TK orzeczeń o niekonstytucyjności aktów prawnych lub ich wybranych przepisów. Zasadnicze zagadnienie dotyczy odpowiedzi na pytanie, czy skutek tych orzeczeń rozciąga się jedynie na okres po wejściu orzeczenia w życie (tzw. obowiązywanie *pro futuro* lub *ex nunc*), czy obejmuje okres przed wydaniem orzeczenia – od wejścia w życie aktu, którego niekonstytucyjność została stwierdzona przez TK (obowiązywanie retroaktywne, *ex tunc*)⁷. Zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji *orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*. W tym miejscu należy dodatkowo przytoczyć art. 190 ust. 4 Konstytucji, który stanowi, iż: *orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych*

⁷ Problem ten wywoływał w przeszłości istotne spory w doktrynie, a i obecnie stan prawa w omawianej kwestii nie jest do końca jasny, zob. np. M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006, s. 67–77.

sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Przepis ten oznacza, że możliwe jest wzruszenie rozstrzygnięć wydanych na podstawie niekonstytucyjnych przepisów, jednak prawo właściwe dla danego rozstrzygnięcia musi określać tryb jego wzruszania (np. w wypadku decyzji administracyjnych są to właściwe przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego). Ponadto istnienie w Konstytucji art. 190 ust. 4 świadczy na korzyść uznania, iż orzeczenia TK z zasady obowiązują od dnia ogłoszenia (*pro futuro*). Jeśliby miałyby być inaczej (*ex tunc*), to przepis ten byłby w istocie niepotrzebny.

Należy również podkreślić podnoszony w orzecznictwie TK pogląd, że pewne skutki prawne orzeczenia obowiązują już od chwili jego ustnego ogłoszenia przez TK, a nie od momentu publikacji. W momencie ustnego ogłoszenia sentencji wyroku o niekonstytucyjności danych przepisów upada, zdaniem TK, tzw. domniemanie konstytucyjności aktu prawnego w zakresie zakwestionowanym przez TK⁸.

Reasumując, orzeczenia TK z zasady wywierają skutek od dnia ogłoszenia, chyba że TK postanowi inaczej oraz z zastrzeżeniem art. 190 ust. 4 Konstytucji (możliwość wzruszenia rozstrzygnięcia wydanego na podstawie niekonstytucyjnych przepisów). Natomiast od momentu ustnego ogłoszenia przez TK o niekonstytucyjności danego aktu prawnego lub jego wybranych przepisów, w zakresie zakwestionowanym przez TK przestaje obowiązywać domniemanie konstytucyjności przepisów.

Odnosząc powyższe uwagi do analizowanej sprawy – statusu posła do PE – należy wskazać, że:

- a) w sentencji wyroku z 11 maja 2007 r. (sygn. akt K 2/07) w sprawie tzw. ustawy lustracyjnej TK nie rozciągnął skutku orzeczenia na okres przed jego ogłoszeniem – zarówno w całości, jak i w części bezpośrednio odnoszącej się do skutków niezłożenia oświadczeń lustracyjnych przez posłów do PE – oznacza to, że dziś nie ma podstaw, aby twierdzić, że orzeczenie w omawianym zakresie wywiera skutki prawne od dnia innego niż dzień ogłoszenia,
- b) utrata mandatu do PE w związku z niezłożeniem oświadczenia lustracyjnego następowała, zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej, z mocy prawa, a nie z mocy rozstrzygnięcia jakiegokolwiek organu. Ponadto żadne przepisy prawa nie przewidują możliwości „przy-

⁸ Zob. np. wyroki TK z 29 października 2002 r. (sygn. akt P 19/01) oraz z 13 marca 2007 r. (sygn. akt K 8/07).

wrócenia” mandatu – oznacza to, że utrata mandatu przez posła nie może zostać wzruszona,

- c) skutek w postaci utraty mandatu posła do PE zaistniał między 17 a 20 kwietnia 2007 r.⁹, a więc przed dniem 11 maja 2007 r., kiedy to TK ogłosił wyrok w sprawie konstytucyjności ustawy lustracyjnej – oznacza to, że w momencie utraty mandatu w odniesieniu do zakwestionowanych obecnie przepisów ustawy lustracyjnej obowiązywało domniemanie ich konstytucyjności.

W konkluzji należy stwierdzić, że według dostępnych dziś informacji, orzeczenie TK w sprawie ustawy lustracyjnej nie ma wpływu na fakt utraty mandatu posła do Parlamentu Europejskiego.

JEŻELI PRZYWRÓCENIE MANDATU JEST MOŻLIWE, TO CZY PRZEWIDZIANA JEST JAKAKOLWIEK PROCEDURA W TYM ZAKRESIE?

Odpowiedź na to pytanie jest bezprzedmiotowa, wobec konkluzji płynących z analizy pytania poprzedniego (brak możliwości przywrócenia mandatu według dostępnych informacji).

Jeżeli przywrócenie mandatu nie jest możliwe, to czy wyrok TK w sprawie ustawy lustracyjnej wywarł wpływ na procedurę stwierdzenia przez uprawniony organ (Marszałka Sejmu) utraty mandatu posła do PE?

UWAGI OGÓLNE

Pytanie o tryb stwierdzenia utraty mandatu posła do PE było już przedmiotem opinii BAS, wydanej w trybie pilnym 30 kwietnia 2007 r.¹⁰. Należy jednak podkreślić, że część ustaleń zamieszczonych w niej jest obecnie, po wydaniu przez TK wyroku w sprawie ustawy lustracyjnej, nieaktualna. Dlatego, w razie sprzeczności między prezentowaną opinią a tą z 30 kwietnia, należy kierować się niniejszym tekstem.

⁹ Dokładna data nie jest znana autorom opinii, ponieważ nie dysponują oni informacjami o dacie doręczenia przez PKW powiadomienia o obowiązku złożenia oświadczenia lustracyjnego. Zgodnie z art. 56 ust. ustawy lustracyjnej termin złożenia oświadczenia lustracyjnego to jeden miesiąc od dnia doręczenia tego powiadomienia.

¹⁰ *Opinia prawna dotycząca trybu stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła do Parlamentu Europejskiego*, z 30 kwietnia 2007 r., zamieszczona w niniejszej publikacji na s. 74–76

W sprawie związanej z mandatem posła do PE podstawą prawną stwierdzenia utraty mandatu był art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej, zgodnie z którym: *Fakt pozbawienia funkcji publicznej stwierdza podmiot właściwy w sprawie pozbawienia lub stwierdzenia wygaśnięcia funkcji publicznej*. Warto w tym miejscu zasygnalizować poważne wątpliwości, jakie budzi zastosowanie w tym przepisie pojęcia „pozbawienie funkcji publicznej”. Nie jest pewne, czy można przyjąć, że omawiany art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej w analizowanej sprawie odsyła do jedyne go aktu, który reguluje utratę mandatu posła do Parlamentu Europejskiego, tzn. Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego¹¹. Zakłada się, że stosowanie przepisów Ordynacji wyborczej do PE jest możliwe.

Na podstawie przepisów Ordynacji wyborczej do PE w omawianej sprawie organem właściwym do stwierdzenia utraty mandatu posła do PE był Marszałek Sejmu, lecz przepisy prawa nie wskazywały terminu dokonania tych czynności¹². Kolejnym zadaniem Marszałka Sejmu było poinformowanie Przewodniczącego PE o fakcie utraty mandatu (art. 143 ust. 4 Ordynacji wyborczej do PE), a następnie rozpoczęcie procedury uzupełnienia wakatów – w trybie art. 144 Ordynacji wyborczej do PE. Należy wskazać, że do momentu wejścia w życie wyroku TK z 11 maja 2007 r., które nastąpiło 15 maja 2007 r., Marszałek Sejmu nie wydał postanowienia stwierdzającego utratę mandatu przez posła.

Wejście w życie wyroku TK w sprawie ustawy lustracyjnej w istotny sposób wpłynęło na przedstawioną powyżej procedurę. Obecny stan prawny w omawianej kwestii cechuje się wyjątkową niejasnością, a zasadnicze problemy dotyczą dwóch kwestii:

- a) możliwości wydania przez Marszałka Sejmu postanowienia w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu,
- b) możliwości poinformowania przez Marszałka Sejmu Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o utracie mandatu przez posła.

MOŻLIWOŚĆ WYDANIA PRZEZ MARSZAŁKA SEJMU POSTANOWIENIA W SPRAWIE STWIERDZENIA WYGAŚNIĘCIA MANDATU

Jak już wspomniano wcześniej, pkt 40 sentencji wyroku wyłączył stosowanie art. 57 ust. 1 i 2 wobec: *osób wymienionych w art. 4 pkt 1, 2 i 17* [usta-

¹¹ Ustawa z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219 ze zm.).

¹² Art. 143 ust. 1 Ordynacji wyborczej do PE: *Utratę mandatu posła do Parlamentu Europejskiego stwierdza Marszałek Sejmu w drodze postanowienia*.

wy lustracyjnej – przyp. autorów], *wybranych w wyborach powszechnych przed wejściem w życie ustawy*, a więc również wobec posła. Oznacza to, że z systemu prawa usunięta została norma będąca podstawą stwierdzenia przez Marszałka Sejmu utraty mandatu przez posła. Jedyną możliwością uniknięcia powstania luki prawnej w odniesieniu do omawianej kwestii byłoby zastosowanie wykładni prawa polegającej na oparciu procedury stwierdzania utraty mandatu wyłącznie na przepisach Ordynacji wyborczej do PE. Oznaczałoby to konieczność wydania przez Marszałka Sejmu postanowienia w omawianej sprawie na podstawie art. 143 Ordynacji wyborczej do PE, bez powoływania się na art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej.

Według autorów niniejszej opinii, zastosowanie procedury przewidzianej w art. 143 Ordynacji wyborczej do PE, która odwołuje się do przesłanek materialnych wygaśnięcia mandatu, wobec ich braku w systemie prawa po wejściu w życie wyroku TK, rodzi wątpliwości dotyczące tego, czy można uznać Marszałka Sejmu za organ uprawniony do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu posła do PE na podstawie przepisów Ordynacji wyborczej do PE. Można argumentować, że art. 143 Ordynacji wyborczej do PE jest immanentnie powiązany z przesłankami utraty mandatu wymienionymi w samej Ordynacji (art. 142).

Reasumując, mimo utraty mandatu przez posła należy przychylić się do poglądu, że w obecnym stanie prawnym Marszałek Sejmu nie ma podstaw proceduralnych stwierdzenia tego faktu w drodze postanowienia.

MOŻLIWOŚĆ POINFORMOWANIA PRZEZ MARSZAŁKA SEJMU PRZEWODNICZĄCEGO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO O UTRACIE MANDATU PRZEZ POSŁA

Celem tej części opinii jest zbadanie możliwości poinformowania przez Marszałka Sejmu Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o fakcie utraty mandatu europosła bez uprzedniego wydania przez Marszałka Sejmu postanowienia stwierdzającego utratę mandatu.

Podstawą sformułowania rozwiązania przedstawionego powyżej problemu jest art. 13 ust. 3 Aktu dotyczącego wyboru członków do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich. Przepis ten odnosi się zarówno do kwestii wygaśnięcia mandatu członka PE zgodnie z przepisami prawa krajowego, jak również związanej z tym zdarzeniem procedury informacyjnej. W pełni obejmuje zatem oba zagadnienia będące przedmiotem prowadzonych dotąd rozważań. O ile jednak brak jest wątpliwości co do tego, że skutek w postaci wygaśnięcia mandatu faktycznie nastąpił na podstawie wyraźnego przepisu prawa państwa członkowskiego (art. 13 ust. 4 zdanie 1 Aktu), o tyle poważne wątpliwości budzi realizacja

nakazu poinformowania o tym PE, wynikającego z art. 13 ust. 3 zdanie 2 Aktu. Trzeba tylko zaznaczyć, że w naszej ocenie nakaz ten, chociaż nie można go bezwzględnie traktować jako obowiązku prawnego, ma kluczowe znaczenie zarówno z uwagi na status konkretnego członka PE, którego mandat wygasł, jak również z punktu widzenia właściwego funkcjonowania samego Parlamentu Europejskiego. Brak przekazania przez „właściwe władze krajowe” informacji o tym, że mandat członka PE wygasł na podstawie odpowiednich przepisów, powoduje w rezultacie stan niepewności prawnej i jego podtrzymywanie może mieć negatywne skutki dla samego zainteresowanego oraz organu, którego był do tej pory członkiem.

Wcześniejsze ustalenia wymagają jednak próby wskazania ewentualnego sposobu rozumienia pojęć „właściwe władze krajowe” oraz „informują”, użytych w cytowanym art. 13 ust. 3 zdanie 2 Aktu dotyczącego wyboru członków do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich. Odnosząc się w tym zakresie do odpowiednich uregulowań Ordynacji wyborczej do PE, należy zwrócić uwagę, że wszelkie kompetencje związane z informowaniem Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o istotnych faktach związanych ze statusem prawnym posłów do PE przekazane zostały Marszałkowi Sejmu. Marszałek ma zatem obowiązek niezwłocznego zawiadomienia Przewodniczącego o wyborze posłów do PE (art. 133 ust. 2 Ordynacji), jak również o wynikach wyborów ponownych bądź przeprowadzonych czynności wyborczych, w przypadku wcześniejszego podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały o nieważności wyboru posła do PE (art. 140 ust. 5 Ordynacji). Marszałek Sejmu informuje także Przewodniczącego PE o utracie mandatu posła do PE (art. 143 ust. 4 Ordynacji) oraz o fakcie późniejszego obsadzenia tego mandatu (art. 144 ust. 4 Ordynacji). Warto zauważyć, że przedstawione tutaj działania Marszałka Sejmu tworzą zamknięty katalog czynności tego organu na gruncie Ordynacji wyborczej do PE. Innymi słowy, wszelkie kompetencje przypisane w tym akcie normatywnym Marszałkowi Sejmu mają charakter informacyjny względem Przewodniczącego PE. Można też dodać, że w niektórych przypadkach (art. 133 oraz art. 140) Marszałek wykonuje swoje zadania na podstawie informacji uzyskanych uprzednio od Państwowej Komisji Wyborczej, a więc analogicznie do trybu przewidzianego w odniesieniu do tzw. oświadczeń lustracyjnych w ustawie lustracyjnej.

Podsumowując te ustalenia, można powiedzieć, że mimo braku konkretnej podstawy prawnej pozwalającej uznać Marszałka Sejmu za „właściwą władzę Państwa Członkowskiego” w rozumieniu art. 13 ust. 3 zdanie 2 cytowanego Aktu, organ ten spełnia w istocie funkcje takiej „władzy” w za-

kresie informowania Przewodniczącego PE o statusie prawnym posłów do PE na podstawie przywołanych przepisów Ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego.

Drugi problem, z którym stykamy się w związku z powołanym przepisem Aktu, związany jest z określeniem formy, w jakiej mogłoby nastąpić przekazanie PE informacji o wygaśnięciu mandatu jego członka. Jak już wskazywaliśmy, na skutek uchylecia art. 57 ust. 2 ustawy lustracyjnej brak jest obecnie podstawy do wydania przez Marszałka Sejmu odpowiedniego postanowienia wyłącznie na podstawie art. 143 ust. 1 Ordynacji wyborczej do PE. Biorąc jednak ponownie pod uwagę, że brak przekazania informacji o zaistnieniu faktu wygaśnięcia mandatu członka PE wprowadza stan niepewności prawnej, rozważyć należy, czy rzeczywiście wypełnienie przez Marszałka Sejmu funkcji informacyjnej w tym zakresie powinno być bezwzględnie uzależnione od wcześniejszego wydania postanowienia. Analiza cytowanych uprzednio przepisów Ordynacji wyborczej do PE pozwala bronić tezy, że obowiązek zawiadomienia Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego przez Marszałka Sejmu w sprawach związanych ze statusem prawnym posłów do PE uzależniony jest bezsprzecznie od wcześniejszego zaistnienia określonego zdarzenia prawnego, wywołującego określone skutki prawne. Mechanizm ten można rekonstruować na gruncie art. 132 i art. 133 Ordynacji wyborczej do PE, w których to przepisach zaistnienie określonego zdarzenia wywołującego skutek prawny (podanie do publicznej wiadomości wyników wyborów posłów do PE – art. 132 Ordynacji) powoduje konieczność wykonania przez Marszałka Sejmu przypisanej mu funkcji informacyjnej względem Przewodniczącego PE (zawiadomienie o wyborze posłów do Parlamentu Europejskiego – art. 133 ust. 2 Ordynacji). W ten sam sposób ukształtowany jest również tryb działania Marszałka Sejmu w przypadku wyborów ponownych lub przeprowadzonych czynności wyborczych (art. 140 ust. 3 i ust. 5 Ordynacji). W analizowanym przypadku wydaje się, że zdarzeniem wywołującym określone skutki prawne (wygaśnięcie mandatu posła do PE) był brak złożenia w odpowiednim terminie tzw. oświadczenia lustracyjnego przez posła. Oznacza to, że jest to jedyny konieczny fakt stanowiący bezpośredni powód podjęcia odpowiednich działań informacyjnych na rzecz PE przez „właściwą władzę Państwa Członkowskiego”. Jeśli przyjąć, w świetle wcześniejszych rozważań, że ową „władzę” stanowić ma w istocie Marszałek Sejmu, wówczas przekazanie informacji o fakcie wygaśnięcia mandatu przez członka PE mogłoby mieć formę analogiczną do zawiadomień, o których mowa w art. 133 ust. 2 oraz art. 140 ust. 5 Ordynacji wyborczej do PE.

Konkluzją powyższych rozważań są dwa wnioski. Pierwszy dotyczy ewentualności uznania Marszałka Sejmu za „właściwą władzę Państwa Członkowskiego” w rozumieniu cytowanego art. 13 ust. 3 zdanie 2 Aktu. W świetle przedstawionych rozważań wydaje się to prawdopodobne, chociaż, co warto w tym miejscu podkreślić, brak jest w tym zakresie jednoznacznej podstawy prawnej. Drugi wniosek natomiast dotyczy kwestii wykonania funkcji informacyjnej na podstawie cytowanego przepisu Aktu przez Marszałka Sejmu. Można argumentować, że brak wcześniejszego wydania postanowienia o utracie mandatu przez posła nie stanowi przeszkody dla Marszałka Sejmu do poinformowania Przewodniczącego PE o zmianie statusu prawnego posła.

ZESTAWIENIE WNIOSKÓW NINIEJSZEJ OPINII

- Na podstawie dostępnych dziś informacji należy wskazać, że orzeczenie TK w sprawie ustawy lustracyjnej nie ma wpływu na fakt utraty mandatu posła do Parlamentu Europejskiego.
- Choć nastąpiła utrata mandatu, w obecnym stanie prawnym Marszałek Sejmu wydaje się nie mieć podstaw proceduralnych stwierdzenia tego faktu w drodze postanowienia.
- Można argumentować, że brak wcześniejszego wydania postanowienia o utracie mandatu nie stanowi przeszkody dla Marszałka Sejmu do poinformowania Przewodniczącego PE o zmianie statusu prawnego posła.

16 maja 2007 r.

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

OPINIA PRAWNA
W SPRAWIE MOŻLIWOŚCI ZASTOSOWANIA
ART. 143 USTAWY Z 23 STYCZNIA 2004 R. –
ORDYNACJA WYBORCZA DO PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO WOBEC POSŁA DO PE

Zgodnie z pismem Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (pismo nr WN 24/04/BL z 7 maja 2007 r.) poseł do PE złożył niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, o którym mowa w art. 6 ust 1 ustawy z 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz.U. z 1999 r. nr 42, poz. 428 ze zm.), (dalej: ustawa lustracyjna). Fakt ten został stwierdzony przez Sąd Apelacyjny w Warszawie, V Wydział Lustracyjny, w orzeczeniach z 17 lutego 2006 r. oraz z 6 czerwca 2006 r. (odpowiednio sygn. akt V AL 34/04 oraz V AL 34/04/II inst.). Od orzeczenia Sądu Apelacyjnego wniesiono kasację do Sądu Najwyższego, który jednak ją oddalił postanowieniem z 1 lutego 2007 r. (sygn. akt II KK 410/06). W tym stanie rzeczy należy uznać, że orzeczenie Sądu Apelacyjnego dotyczące niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego posła stało się prawomocne 6 czerwca 2006 r.

Zdaniem Prezesa IPN w stosunku do posła zostały spełnione przesłanki utraty funkcji publicznej, o których mowa w art. 30 ust. 1, 2 i 4 ustawy,

w związku z art. 66 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. nr 218, poz.1592 ze zm.), (dalej: ustawa o ujawnieniu). Prezes twierdzi, że art. 30 ust. 2 ustawy lustracyjnej: *stanowi samodzielną przesłankę utraty mandatu przez Posła do Parlamentu Europejskiego, niezależną od przesłanek wymienionych w art. 142 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r., Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. z 2004 r., Nr 25, poz. 219)*. Poseł do PE miałby więc utracić mandat z mocy prawa, z chwilą uprawomocnienia się wyroku Sądu Apelacyjnego. W związku z tym Prezes IPN poddaje pod rozwagę Marszałka Sejmu potrzebę zastosowania wobec posła, posła do PE art. 143 ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (dalej: Ordynacja wyborcza), w tym wydania postanowienia o stwierdzeniu utraty mandatu i zawiadomienia o tym fakcie przewodniczącego PE.

W związku z powyższym należy wyjaśnić, czy złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego skutkuje utratą mandatu posła do PE na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy lustracyjnej. Przepis ten stanowi, że prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia powoduje utratę zajmowanego stanowiska lub funkcji, do których pełnienia wymagane są cechy określone w ust. 1. Cechami tymi są kwalifikacje moralne, niezbędne do zajmowania funkcji publicznych, określane w odpowiednich ustawach jako: nieskazitelność charakteru, nieposzlakowana opinia, nienaganna opinia, dobra opinia obywatelska bądź przestrzeganie podstawowych zasad moralnych. Jednocześnie art. 30 ust. 1 ustawy lustracyjnej uznaje prawomocne orzeczenie sądu lustracyjnego, stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, za równoznaczne z utratą wskazanych wyżej kwalifikacji moralnych.

Ordynacja wyborcza nie wskazuje – w odniesieniu do funkcji publicznej posła do PE – żadnych cech, określanych jako kwalifikacje moralne w rozumieniu art. 30 ust. 1 i 2 ustawy lustracyjnej. Dlatego należy uznać, że art. 30 ustawy lustracyjnej nie może stanowić podstawy do utraty mandatu przez posła do PE.

Utratę mandatu posła do PE reguluje Ordynacja wyborcza. Zgodnie z jej art. 142 ust. 1 pkt 1 utrata mandatu posła do PE następuje wskutek utraty prawa wybieralności lub nieposiadania go w dniu wyboru. Prawo wybieralności w Rzeczypospolitej Polskiej przysługuje osobie mającej prawo wybierania posłów do PE w RP, która najpóźniej w dniu głosowania kończy 21 lat, nie była karana za przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane

z oskarżenia publicznego i od co najmniej 5 lat stale zamieszkuje w RP lub na terytorium innego państwa członkowskiego UE (art. 9 ust. 1 Ordynacji wyborczej). Prawa wybierania posłów do PE nie mają osoby: pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu, pozbawione praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu, ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądu (art. 9 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 2 Ordynacji wyborczej).

Ponadto należy stwierdzić, że art. 142 ust. 1 pkt 1 Ordynacji wyborczej nie ma zastosowania w przypadku posła do PE, wobec którego sąd stwierdził na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy lustracyjnej fakt złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego.

Należy zwrócić uwagę, że od dnia 15 marca 2007 r. obowiązuje przepis art. 21a ustawy o ujawnieniu, który odmawia prawa wybieralności osobom, wobec których wydano prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające utratę prawa wybieralności. Nie ma on jednak zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż orzeczenia Sądu Apelacyjnego w sprawie posła zostały wydane na innych postawach prawnych (art. 22 ust. 2 ustawy lustracyjnej oraz art. 437 § 1 k.p.k. w związku z art. 19 ustawy lustracyjnej) niż ustawa o ujawnieniu. Przepis art. 21a ustawy o ujawnieniu nie istniał wówczas w systemie prawa polskiego.

Zgodnie więc z obowiązującym stanem prawnym poseł nie stracił mandatu posła do PE ani w rozumieniu ustawy lustracyjnej, ani w rozumieniu Ordynacji wyborczej.

Rozważania dotyczące wydania postanowienia Marszałka Sejmu o utracie mandatu przez posła do PE są więc bezprzedmiotowe.

21 maja 2007 r.

ŚMIERĆ POSŁA

Bartosz Pawłowski, Marcin Fryźlewicz

OPINIA PRAWNA DOTYCZĄCA PROCEDURY OBSADZENIA WAKATU PO ZMARŁYM POŚLE DO PE

Zgodnie z art. 13 Aktu dotyczącego wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich (dalej: Akt) wakatu na stanowisku członka Parlamentu Europejskiego powstaje, gdy mandat członka PE wygasa w wyniku rezygnacji, śmierci lub utraty mandatu. W przypadku wystąpienia wakatu z powodu śmierci Przewodniczący Parlamentu Europejskiego niezwłocznie informuje o tym właściwe władze danego państwa członkowskiego.

Analogiczne postanowienia zawiera regulamin Parlamentu Europejskiego. Zgodnie z art. 4 mandat posła wygasa w wyniku śmierci posła. Po stwierdzeniu wakatu PE informuje o nim zainteresowane państwo członkowskie i zwraca się do niego o niezwłoczne obsadzenie zwolnionego miejsca.

Akt zobowiązuje państwa członkowskie Unii Europejskiej do ustanowienia odpowiednich procedur w celu zapewnienia wakatu. W prawie polskim procedura taka przewidziana jest w ustawie z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219 ze zm.), (dalej: ustawa).

Zgodnie z art. 141 ustawy śmierć jest jedną z przyczyn wygaśnięcia mandatu posła do PE. Przepis art. 144 ustawy stanowi, że w przypadku wygaśnięcia mandatu posła do PE, stwierdzonego przez Przewodniczącego

Parlamentu Europejskiego, Marszałek Sejmu na podstawie obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego zawiadamia kolejnego uprawnionego (zgodnie z art. 130 ustawy) kandydata z tej samej listy okręgowej o przysługującym mu pierwszeństwie do mandatu. Kandydat może zrzec się pierwszeństwa do obsadzenia mandatu na rzecz kolejnego uprawnionego kandydata z tej samej listy. Oświadczenie o ustąpieniu pierwszeństwa powinno być złożone Marszałkowi Sejmu w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia Marszałka Sejmu. Jeżeli obsadzenie mandatu posła do Parlamentu Europejskiego w powyższym trybie byłoby niemożliwe z powodu braku kandydatów, którym mandat można przydzielić, Marszałek Sejmu, na podstawie obwieszczenia PKW, o przysługującym pierwszeństwie do mandatu zawiadamia kandydata z innej listy okręgowej tego samego komitetu wyborczego, który w wyborach otrzymał największą liczbę głosów, a nie uzyskał mandatu. O obsadzeniu mandatu postanawia Marszałek Sejmu. Postanowienie Marszałka Sejmu ogłasza się w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”, doręcza się niezwłocznie Państwowej Komisji Wyborczej oraz zawiadamia się o wydaniu postanowienia Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego.

Z powyższego wynika, że krajowa procedura zapełnienia wakatów na stanowisku posła do Parlamentu Europejskiego może zostać wszczęta dopiero po otrzymaniu przez Marszałka Sejmu zawiadomienia Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o stwierdzeniu wakatów.

18 lipca 2008 r.

WYKONYWANIE MANDATU POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

IMMUNITET I ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA

Marcin Fryźlewicz

OPINIA PRAWNA W SPRAWIE IMMUNITETU PRZYSŁUGUJĄCEGO CZŁONKOWI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Opinia dotyczy kwestii, czy poseł do Parlamentu Europejskiego może korzystać z immunitetu w odniesieniu do postępowań w sprawach o wyrokowania wszczętych wobec niego na terytorium swojego państwa przed dniem objęcia mandatu. Odpowiedź na to pytanie wymaga uprzedniego wskazania właściwych przepisów prawa Unii Europejskiej regulujących korzystanie z immunitetu przez posłów do PE.

Aktami prawa Unii Europejskiej określającymi sytuację prawną członków do PE są:

- Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji 76/787/EWWiS, EWG i Euratom z 20 września 1976 r. (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976, s. 1, ze zm.), zmieniony decyzją 93/81/Euratom, EWWiS i EWG (Dz.Urz. WE L 33 z 9 lutego 1993 r., s. 15) oraz decyzją Rady 2002/772/WE, Euratom (Dz.Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 45),
- protokół z 8 kwietnia 1965 r. o przywilejach i immunitetach Wspólnot Europejskich (dalej: protokół),
- regulamin Parlamentu Europejskiego (dalej: regulamin PE).

Kwestie dotyczące immunitetu przysługującego członkom PE stanowią przedmiot regulacji protokołu oraz regulaminu PE.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 regulaminu PE posłowie do PE korzystają z przywilejów i immunitetów przewidzianych w protokole w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich, stanowiącym załącznik do Traktatu z 8 kwietnia 1965 r. ustanawiającego Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich.

Art. 10 protokołu stanowi, że podczas sesji Parlamentu jego członkowie korzystają:

- na terytorium swojego państwa – z immunitetów przyznawanych członkom parlamentu ich państwa,
- na terytorium innego państwa członkowskiego – z immunitetu chroniącego przed zatrzymaniem oraz immunitetu jurysdykcyjnego.

Immunitet chroni także członków PE podczas ich podróży do i z miejsca, gdzie odbywa się posiedzenie PE. Jednocześnie przepis ten zawiera zastrzeżenie, że nie można powoływać się na immunitet w przypadku, gdy członek do PE został schwytany na gorącym uczynku i nie może on stanowić przeszkody w wykonywaniu przez PE prawa uchylenia immunitetu w odniesieniu do któregośkolwiek ze swoich członków.

Artykuły 6 i 6a regulaminu PE określają procedury dotyczące uchylenia, ochrony lub potwierdzenia immunitetu.

Postawione na początku niniejszej opinii pytanie dotyczy w istocie korzystania przez posła do PE z immunitetu na terytorium swojego państwa. W takim przypadku przysługuje mu immunitet należny członkom parlamentu tego państwa. W konsekwencji poseł do PE wybrany w Polsce korzysta na jej terytorium z immunitetu parlamentarnego przysługującego posłom na Sejm i polskim senatorom, określonego w art. 105 Konstytucji RP oraz przepisach rozdziału 2 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.).

Zgodnie z art. 105 ust. 2 Konstytucji od dnia ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł nie może być pociągnięty bez zgody Sejmu do odpowiedzialności karnej (immunitet formalny). 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 (art. 105 ust. 3 Konstytucji). Posłowi przysługuje ponadto przywilej nietykalności parlamentarnej. Zgodnie z art. 105 ust. 5 Konstytucji poseł na Sejm nie może być zatrzymany lub aresztowany bez

zgody Sejmu, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. Przepisy te stosuje się odpowiednio do senatorów (art. 108 Konstytucji).

Przepisy art. 6–12 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora określają szczegółowe zasady pociągania posłów i senatorów do odpowiedzialności karnej oraz tryb postępowania.

Na podstawie przedstawionych przepisów należy stwierdzić, że poseł do PE wybrany na terytorium Polski korzysta w czasie sesji PE z immunitetu formalnego w odniesieniu do postępowań w sprawach o wykroczenia wszczętych wobec niego na terytorium swojego państwa przed dniem objęcia mandatu.

4 sierpnia 2004 r.

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

INFORMACJA
W SPRAWIE IMMUNITETU
PRZYSŁUGUJĄCEGO POSŁOWI DO
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Aktami prawa Unii Europejskiej określającymi sytuację prawną posłów do PE są:

- Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji 76/787/EWWiS, EWG i Euratom z 20 września 1976 r. (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.; Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864, zał. nr 2, t. I), zmieniony decyzją 93/81/Euratom, EWWiS i EWG (Dz.Urz. WE L 33 z 9 lutego 1993 r., s. 15) oraz decyzją Rady 2002/772/WE, Euratom (Dz.Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 45),
- protokół z 8 kwietnia 1965 r. o przywilejach i immunitetach Wspólnot Europejskich (Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864, zał. nr 2, t. I), (dalej: protokół),
- regulamin Parlamentu Europejskiego (Dz.Urz. UE L 44 z 15 lutego 2005 r.), (dalej: regulamin PE).

Kwestie dotyczące immunitetu przysługującego posłom do PE stanowią przedmiot regulacji protokołu oraz regulaminu PE.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 regulaminu PE posłowie do PE korzystają z przywilejów i immunitetów przewidzianych w protokole w sprawie przywile-

jów i immunitetów Wspólnot Europejskich. Protokół stanowi załącznik do Traktatu z 8 kwietnia 1965 r. ustanawiającego Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich.

Art. 10 protokołu stanowi, że podczas sesji Parlamentu jego członkowie korzystają:

- na terytorium swojego państwa – z immunitetów przyznawanych członkom parlamentu ich państwa,
- na terytorium innego państwa członkowskiego – z immunitetu chroniącego przed zatrzymaniem oraz immunitetu jurysdykcyjnego.

Immunitet chroni także członków PE podczas ich podróży do i z miejsca, gdzie odbywa się posiedzenie PE. Jednocześnie przepis ten zawiera zastrzeżenie, że nie można powoływać się na immunitet w przypadku, gdy członek PE został schwytany na gorącym uczynku i nie może on stanowić przeszkody w wykonywaniu przez PE prawa uchylenia immunitetu w odniesieniu do któregokolwiek ze swoich członków.

Przepisy art. 6 i 7 regulaminu PE określają procedury dotyczące uchylenia, ochrony lub potwierdzenia immunitetu.

Opinia niniejsza dotyczy w istocie korzystania przez posła do PE z immunitetu na terytorium swojego państwa (Polski). W takim przypadku przysługuje mu immunitet przysługujący członkom parlamentu tego państwa. W konsekwencji, poseł do PE wybrany w Polsce korzysta na jej terytorium z immunitetu parlamentarnego przysługującego posłom na Sejm i polskim senatorom, określonego w art. 105 Konstytucji RP oraz przepisach rozdziału 2 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.).

Zgodnie z art. 105 ust. 2 Konstytucji od dnia ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł nie może być pociągnięty bez zgody Sejmu do odpowiedzialności karnej (immunitet formalny).

Przepisy art. 6–12 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (dalej: ustawa) określają szczegółowe zasady pociągania posłów i senatorów do odpowiedzialności karnej oraz tryb postępowania. W szczególności należy zwrócić uwagę na art. 7b ust. 1 ustawy, zgodnie z którym wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego składa się za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości–Prokuratora Generalnego. Natomiast w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej składa oskarżyciel prywatny, po wniesieniu sprawy do

sądu (art. 7b ust. 2 ustawy). Zgodnie z art. 10b ustawy przepisy dotyczące wyrażenia zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej stosuje się odpowiednio do odpowiedzialności za wykroczenia.

Stosownie do przedstawionych przepisów prawa UE i prawa polskiego, immunitet posła do PE wybranego na terytorium RP i przebywającego w Polsce w czasie trwania sesji PE jest identyczny z immunitetem posła na Sejm.

Zgodnie z art. 6 regulaminu PE uchylenie immunitetu posła do PE może nastąpić na wniosek skierowany do Przewodniczącego PE przez właściwy organ państwa członkowskiego. Wniosek ten jest następnie przedstawiany na posiedzeniu plenarnym oraz przekazywany właściwej komisji. Decyzje są podejmowane na posiedzeniu plenarnym PE, a Przewodniczący niezwłocznie przekazuje decyzję PE posłowi oraz właściwemu organowi państwa członkowskiego (art. 7 regulaminu PE). Określenie „właściwy organ państwa członkowskiego” ustala się na podstawie właściwych przepisów prawa krajowego. W prawie polskim stosowne przepisy są zawarte w art. 7b ust. 1 w związku z art. 10b oraz art. 7b ust. 2 i ust. 3 ustawy.

Przepis art. 7b ust. 1 w związku z art. 10b ustawy stanowi, że w przypadku przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego oraz wykroczeń, wniosek składa się za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego. Oznacza to, że w przypadku wykroczenia popełnionego przez posła do PE, wybranego na terytorium RP i przebywającego w Polsce w czasie trwania sesji PE, wniosek o uchylenie immunitetu tego posła składa się do Przewodniczącego PE za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego.

Zgodnie z art. 7b ust. 2 ustawy w przypadku przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła na Sejm lub senatora do odpowiedzialności karnej składa oskarżyciel prywatny, po wniesieniu sprawy do sądu. Ustawa nie przewiduje organu pośredniczącego w złożeniu wniosku. Wniosek ten 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 prawnych (art. 7b ust. 3 ustawy). Biorąc pod uwagę, że ustawa nie przewiduje udziału żadnego „właściwego organu”, o którym mowa w art. 7 regulaminu PE, przy składaniu wniosku o uchylenie immunitetu w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego, należy uznać, że wniosek ten powinien zostać sporządzony i podpisany przez adwokata lub radcę prawnego i przesłany bezpośrednio do Przewodniczącego PE.

6 czerwca 2005 r.

Jan Lipski

INFORMACJA NA TEMAT MIEJSCA
WSZCZĘCIA I PROWADZENIA ŚLEDZTWA
PRZECIWKO POLSKIEMU CZŁONKOWI
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Sporządzenie informacji wymaga wskazania podstawowych norm określających zasady zastosowania polskich przepisów karnych do przestępstw popełnianych za granicą.

Zasady odpowiedzialności za przestępstwa popełnione za granicą określa rozdział XIII ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553 ze zm.). Po pierwsze, zgodnie z art. 109 Kodeksu karnego (dalej: k.k.) ustawę karną polską stosuje się do każdego obywatela polskiego, który popełnił przestępstwo za granicą. Warunkiem odpowiedzialności za czyn popełniony za granicą jest uznanie takiego czynu za przestępstwo również przez ustawę obowiązującą w miejscu jego popełnienia (art. 111 § 1 k.k.). Wskazany wyżej warunek nie ma jednak zastosowania do polskiego funkcjonariusza publicznego, który pełniąc służbę za granicą popełnił tam przestępstwo w związku z wykonywaniem swoich funkcji (art. 111 § 3 k.k.). Polskim funkcjonariuszem publicznym jest zgodnie z art. 115 § 13 pkt 2a m.in. poseł do Parlamentu Europejskiego.

Ponadto, jeśli domniemane czyny zostały popełnione również na terenie Polski (poseł przedstawił w Brukseli „fałszywe rachunki z Polski” i zdefraudował pieniądze unijne „wydając je w Polsce”), to do czynów tych zasto-

sowanie znajduje polski Kodeks karny również na zasadzie terytorialności wyrażonej w art. 5 k.k. (*polską ustawę karną stosuje się do sprawcy, który popełnił czyn zabroniony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*). Czyn zabroniony uważa się bowiem za popełniony w miejscu, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był obowiązany, albo gdzie skutek stanowiący znamię czynu zabronionego nastąpił lub według zamiaru sprawcy miał nastąpić (art. 6 § 2 k.k.). Przyjęta w cytowanym przepisie zasada „wielomiejscowości” popełnienia czynu zabronionego oznacza, że przestępstwo może być uznane za popełnione w różnych miejscach (co ma znaczenie przy zastosowaniu zasady terytorialności i ustalaniu właściwości miejscowej sądu).

O popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu zawiadomić można prokuratora lub policję. Zawiadomienie o przestępstwie, co do którego prowadzenie śledztwa przez prokuratora jest obowiązkowe, policja przekazuje wraz z zebranymi materiałami niezwłocznie prokuratorowi. Niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o przestępstwie organ powołany do prowadzenia postępowania przygotowawczego obowiązany jest wydać postanowienie o wszczęciu bądź o odmowie wszczęcia śledztwa (art. 305 § 1 Kodeksu postępowania karnego, dalej: k.p.k.).

Kodeks postępowania karnego nie wspomina o właściwości rzeczowej czy miejscowej w prokuraturze. Właściwość miejscową prokuratur, czyli to, jaka prokuratura ma prowadzić (nadzorować) śledztwo (dochodzenie) w danej sprawie, określa natomiast rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 1 czerwca 2001 r. w sprawie utworzenia prokuratur apelacyjnych, okręgowych i rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. nr 64, poz. 656 ze zm.) oraz przepisy § 83–85 i § 87–89 regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury z 11 kwietnia 1992 r. (Dz.U. nr 38, poz. 163 ze zm.).

W praktyce o popełnieniu przestępstwa można powiadomić każdą prokuraturę. Ze względu na zasadę jedności prokuratury wyróżnienie poszczególnych jednostek w prokuraturze (np. prokuratury okręgowe, rejonowe) ma sens jedynie techniczny, umożliwiający prokuraturze wykonywanie jej zadań¹. Natomiast z procesowego punktu widzenia obojętne jest, który funkcjonariusz prokuratury załatwia daną sprawę (zasada indyferencji).

Prokurator, który został zawiadomiony o dokonaniu przestępstwie, co do którego nie jest właściwy miejscowo według przepisów przywołanego wyżej rozporządzenia, jest obowiązany zapewnić bezzwłoczne dokonanie

¹ J. Grajewski, *Przebieg procesu karnego*, Warszawa 2005, s. 41.

czynności niezbędnych dla zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa, a następnie przekazać sprawę według właściwości (§ 89 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 1992 r. regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury). Decyzja o przekazaniu sprawy według właściwości miejscowej innej prokuraturze nie wymaga formy postanowienia i nie podlega zaskarżeniu. Ponadto kierownik prokuratury nadrzędnej może, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, przekazać podległej jednostce organizacyjnej do prowadzenia lub nadzorowania sprawę z wyłączeniem zasad wynikających z przepisów ogólnych.

Natomiast zgodnie z art. 31 § 1 k.p.k. właściwym miejscowo do rozpoznania sprawy jest sąd, w którego okręgu przestępstwo popełniono. Ponieważ przestępstwo może być popełnione w kilku miejscach (np. defraudacja pieniędzy unijnych w fikcyjnych przetargach), istotna jest regulacja art. 31 § 3 k.p.k., według której w takim wypadku właściwy jest ten sąd, w którego okręgu najpierw wszczęto postępowanie przygotowawcze.

18 listopada 2005 r.

PRAWA I OBOWIĄZKI POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Wojciech Odrowąż-Sypniewski

OPINIA PRAWNA NA TEMAT MOŻLIWOŚCI WPROWADZENIA DO REGULAMINÓW KLUBÓW PARLAMENTARNYCH POSTANOWIENIA UMOŻLIWIAJĄCEGO PRZYJMOWANIE DO TYCH PODMIOTÓW POSŁÓW DO PE

Zgodnie z art. 17 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.): *na zasadach określonych w regulaminie Sejmu posłowie mogą tworzyć w Sejmie kluby, koła lub zespoły poselskie* (ust. 1). Zgodnie z ust. 2 analogiczne uprawnienie przysługuje senatorom na zasadach określonych w regulaminie Senatu: *Posłowie wraz z senatorami mogą tworzyć wspólne kluby, koła lub zespoły parlamentarne* (ust. 3). Stosownie do art. 18 do obsługi swojej działalności parlamentarnej kluby i koła, o których mowa, mogą tworzyć biura klubów i kół (ust. 1) oraz otrzymują środki finansowe na pokrycie kosztów swojej działalności, w tym na pokrycie kosztów działalności biur klubów i kół, w wysokości i na zasadach określonych wspólnie przez Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu. Środki te nie mogą być wykorzystywane na inne cele niż działalność tych zrzeszeń (ust. 2).

Zgodnie z art. 8 regulaminu Sejmu posłowie mogą tworzyć w Sejmie kluby poselskie lub koła poselskie oparte na zasadzie politycznej. Klub tworzy co najmniej 15 posłów, a koło – co najmniej 3 posłów. Poseł może należeć tylko do jednego klubu poselskiego lub koła poselskiego. Kluby lub koła

poselskie mogą na zasadzie wzajemnych porozumień ustanawiać wspólną reprezentację w Konwencie Seniorów. Posłowie mogą także tworzyć w Sejmie zespoły zorganizowane na zasadach innych niż zasada polityczna.

Władze klubów poselskich, kół poselskich, zespołów oraz porozumień zobowiązane są podać do wiadomości Marszałka Sejmu ich składy osobowe oraz regulaminy (statuty) wewnętrzne (analogiczną konstrukcję zawiera art. 21 regulaminu Senatu).

Jakkolwiek przepisy ustawy określające podstawowe zasady funkcjonowania zrzeszeń parlamentarnych w Sejmie i Senacie nie są w pełni zharmonizowane z przepisami regulaminów izb, to jednak nie może budzić żadnej wątpliwości, że zrzeszenia te mogą być tworzone jedynie przez posłów i senatorów. Członkami tych klubów, kół, zespołów i porozumień nie mogą być osoby niesprawujące mandatu parlamentarzysty uzyskanego w wyborach do Sejmu i Senatu. Członkami tych zrzeszeń nie mogą być zatem posłowie do Parlamentu Europejskiego.

Kluby są organizacją posłów na terenie parlamentu¹. Przepisy regulaminu Sejmu, a także przepisy ustaw wiążą z przynależnością do klubu określone uprawnienia (por. np. przepisy dotyczące Konwentu Seniorów – art. 15 regulaminu Sejmu czy art. 2 ust. 2 ustawy z 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej). Gdyby członkami zrzeszeń parlamentarnych mogły być osoby „z zewnątrz” Sejmu i Senatu, oznaczałoby to, że wpływ na prace tych izby mają osoby, które nie uzyskały stosowanego mandatu. Dopuszczenie takiej możliwości stałoby w rażącej sprzeczności z Konstytucją (art. 95 oraz art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1).

Niedopuszczalne wydaje się również uczestnictwo w zrzeszeniach parlamentarnych osób „z zewnątrz” z zastrzeżeniem, że nie mają one prawa udziału w żadnych rozstrzygnięciach podejmowanych przez to zrzeszenie. Na przeszkodzie takiemu rozwiązaniu stoją zasady, zgodnie z którymi określone uprawnienia poszczególnych rodzajów zrzeszeń zależą od ich liczebności. Gdyby, ustalając liczbę posłów tworzących klub, uwzględniać „posłów do Parlamentu Europejskiego”, mogłoby to zasadniczo zmieniać „siłę” poszczególnych zrzeszeń, co naruszałoby zasadę, zgodnie z którą klub jest formą organizacji posłów zasiadających w Sejmie.

Warto również pamiętać o cytowanym wyżej art. 18 ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, który stanowi, że środki finansowe na pokrycie kosztów działalności zrzeszeń parlamentarnych nie mogą być

¹ Por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 26 stycznia 1993 r., sygn. akt U 10/92.

wykorzystywane na cele inne niż działalność tych zrzeszeń. Nie wolno ich przeznaczać na działalność partii politycznej, z której wywodzą się parlamentarzyści tworzący poszczególne zrzeszenia, czy też na działalność posłów do Parlamentu Europejskiego o podobnej afiliacji politycznej.

W ocenie autora niniejszej opinii w wypadku zmiany regulaminu (statutu) wewnętrznego klubu poselskiego polegającej na wprowadzeniu postanowienia umożliwiającego uczestnictwo w pracach klubu posłom Parlamentu Europejskiego – Marszałek Sejmu winien odmówić przyjęcia do wiadomości takiej zmiany statutu.

26 kwietnia 2004 r.

Irena Galińska-Rączy

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT INTERPRETACJI ART. 35
UST. 3 PKT 3 USTAWY Z 9 MAJA 1996 R.
O WYKONYWANIU MANDATU POSŁA
I SENATORA

Udzielając odpowiedzi na pytanie: „Czy w świetle art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.), poseł, którego mandat wygaś w trakcie kadencji Sejmu, wskutek:

1) zrzeczenia się mandatu,
2) wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego, ma obowiązek złożenia oświadczenia o stanie majątkowym w związku z zakończeniem pełnienia swojej funkcji?”, przedstawiamy następujące stanowisko.

W powołanym art. 35 ust. 3 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora ustawodawca ustalił terminy składania przez parlamentarzystów oświadczeń o stanie majątkowym. Terminy te określono w sposób następujący:

- do dnia złożenia ślubowania (pkt 1),
- do dnia 30 kwietnia każdego roku (pkt 2),
- w terminie miesiąca od dnia zarządzenia nowych wyborów do Sejmu i Senatu (pkt 3).

Wymienione terminy zostały określone enumeratywnie, w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Wśród tych terminów ustawodawca nie wskazał momentu zaprzestania pełnienia mandatu parlamentarnego (jego wygaśnięcia) w okolicznościach, o których mowa w pytaniu.

Posłowie nie mają zatem obowiązku składania oświadczeń o swoim stanie majątkowym w razie wygaśnięcia mandatu w sytuacjach przewidzianych w art. 177 ust. 1 pkt 3 (zrzeczenie się mandatu) oraz pkt 6a (wyboru na posła do Parlamentu Europejskiego) ustawy z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i do Senatu RP (Dz.U. nr 46, poz. 499 ze zm.).

Jest to rozwiązanie analogiczne do zasad obowiązujących radnych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Przykładowo, radni samorządu gminnego składają ostatecznie oświadczenie o stanie majątkowym na 2 miesiące przed upływem kadencji rady gminy (art. 24h ust. 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 1991 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.)

Z uwagi na specyfikę pełnienia niektórych funkcji ustawodawca przewidział inne terminy składania omawianych oświadczeń, na przykład w stosunku do zastępcy wójta, sekretarza czy skarbnika gminy (art. 24h ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym).

Osoby te składają ostatecznie oświadczenia majątkowe w dniu odwołania ze stanowiska, podobnie jak prokuratorzy i sędziowie, którzy ostatecznie oświadczenia składają w dniu opuszczenia urzędu/stanowiska (art. 87 § 5 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz art. 49a ust. 4 ustawy z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze).

15 czerwca 2004 r.

Piotr Radzewicz

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT ZGODNOŚCI Z KONSTYTUCJĄ
NADANIA POLSKIM POSŁOM
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
UPRAWNIENÍ POSELSKICH WYNIKAJĄCYCH
Z USTAWY O WYKONYWANIU MANDATU
POSŁA I SENATORA

Przedmiotem opinii jest odpowiedź na dwa pytania:

- 1) czy deputowani do Parlamentu Europejskiego mają uprawnienia w zakresie uregulowanym w art. 16, art. 19 i art. 20 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora?,
- 2) czy nadanie określonych w tych przepisach uprawnień polskimi deputowanymi do Parlamentu Europejskiego jest dopuszczalne z punktu widzenia przepisów Konstytucji RP?

Przepisy ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.), (dalej: ustawa o wykonywaniu mandatu) – są adresowane wyłącznie do posłów na Sejm (oraz senatorów RP).

Z treści art. 16 ust. 1, art. 19 i art. 20 ustawy o wykonywaniu mandatu wynikają szczegółowe uprawnienia poselskie, związane ze sprawowaniem mandatu, polegające m.in. na:

- a) prawie żądania informacji, materiałów i wyjaśnień,
- b) wglądu w działalność określonych podmiotów,
- c) prawie do interwencji,
- d) prawie wstępu na teren określonych podmiotów.

Korelatem powyższych uprawnień są odpowiadające im obowiązki organów administracji publicznej oraz niektórych podmiotów prawa prywatnego (np. przedsiębiorców, organizacji społecznych).

Zgodnie z art. 189 TWE posłowie do Parlamentu Europejskiego (dalej: posłowie PE) są przedstawicielami narodów państw należących do Wspólnoty. Uprawnienia posłów PE, w zakresie wykonywania przez nich mandatu, skierowane są przede wszystkim do instytucji Wspólnoty Europejskiej (w szczególności Komisji Europejskiej i Rady), a nie do organów władzy publicznej państw członkowskich. Podstawą prawną ww. uprawnień są przepisy protokołu o przywilejach i immunitetach Wspólnot Europejskich (załącznik do Traktatu ustanawiającego Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich) oraz regulamin Parlamentu Europejskiego.

Konstytucja nie zawiera przepisów, które *expressis verbis* określałyby status prawny posła PE. Co do zasady polska ustawa zasadnicza nie reguluje bowiem spraw, które dotyczą zagadnień organizacyjno-prawnych Parlamentu Europejskiego. Niemniej z przepisów Konstytucji dają się wyprowadzić pewne wnioski odnośnie do możliwości rozciągnięcia uprawnień posłów na Sejm, stanowiących konsekwencję sprawowania przez nich mandatu, na inne podmioty prawne (np. posłów PE). W mojej ocenie istnieją w tym zakresie pewne ograniczenia konstytucyjne.

Przede wszystkim uprawnienia posła związane są bezpośrednio z wykonywaniem przez niego mandatu, stanowią one środek prawny służący posłowi do wywiązywania się z obowiązków wobec wyborców oraz uczestniczenia w sprawowaniu funkcji kontrolnej i ustawodawczej izby (np. pozyskiwania wiedzy w celu przygotowania inicjatywy ustawodawczej lub występowania z interwencją do właściwego organu administracji rządowej). Innymi słowy, uprawnienia poselskie są z jednej strony instrumentem, który jest niezbędny dla skutecznego wykonywania zadań poselskich, z drugiej strony natomiast stanowią pochodną sprawowania przez posła mandatu i pozostają ściśle związane z jego funkcją publiczną.

Ponadto uprawnienia poselskie można określić jako wyjątek od zasady równości podmiotów wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Są one przykładem celowego przywileju przyznanego osobom sprawującym władzę publiczną po to, aby ułatwić im działanie na rzecz ochrony interesu

publicznego oraz wypełniania powinności wobec wyborców. W tym sensie mają głębokie merytoryczne usprawiedliwienie i uzasadniają ingerencję nawet w konstytucyjne prawa i wolności obywatelskie. Potrzebę tworzenia kolejnych wyjątków od zasady równości powinno się starannie dowieść, w szczególności w świetle ograniczeń płynących z dyspozycji art. 31 ust. 3 Konstytucji (zasada proporcjonalności).

Wykonywanie mandatu poselskiego, o którym mowa w art. 106 Konstytucji, nakierowane jest przy tym niewątpliwie na sprawy „krajowe”. Mandat posła na Sejm służy mu do realizowania funkcji w ramach władzy państwa polskiego (art. 4 Konstytucji), w granicach narodowej suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej.

Z kolei mandat posła PE, o czym już wspominałem, obejmuje sprawy Unii Europejskiej. Poseł PE nie kontroluje działalności rządów narodowych i innych krajowych organów władzy publicznej (np. samorządu terytorialnego), wykracza to bowiem poza jego uprawnienia poselskie unormowane w prawie UE. Rozszerzenie mandatu polskich posłów PE (ewentualnie przyznanie im odrębnego mandatu, mającego oparcie w polskim prawie wewnętrznym), w drodze uchwalenia przez Sejm specjalnej ustawy, spowoduje, że jedna grupa posłów PE, wyodrębniona według kryterium narodowościowego, będzie miała szerszy zakres kompetencji od reszty posłów PE, zostanie więc w sposób specjalny uprzywilejowana (np. w stosunku do członków PE wybranych na terytorium innych państw członkowskich).

Rodzaj przyznanych posłom PE kompetencji spowoduje też, że *de facto* zdublują oni (w pewnym zakresie przedmiotowym) funkcje posłów na Sejm i będą – z materialnoprawnego punktu widzenia – łączyli mandaty (posła na Sejm i posła PE). Należy zwrócić uwagę, że zakaz łączenia mandatów, to nie tylko formalne rozdzielenie stanowisk, ale też rozdzielnie praw i obowiązków, które płyną z faktu sprawowania mandatu. Przyznanie, do tej pory ekskluzywnych, kompetencji posła na Sejm posłowi UE, w mojej ocenie, mogłoby zostać potraktowane, jako próba obejścia zakazu łączenia mandatów, o którym mowa w art. 6 ust. 2 Aktu dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, w wersji zmienionej decyzją Rady z 2002 r. (aczkolwiek moc prawna tego Aktu jest przedmiotem sporów wśród przedstawicieli nauki prawa, co niewątpliwie osłabia powyższy argument), oraz zakazu sformułowanego w art. 3 ust. 1 ustawy z 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego – (Dz.U. nr 25, poz. 219). Moim zdaniem, powstałaby niespójność w systemie prawa, którą należałoby wyeliminować przez odpowiednią nowelizację Ordynacji.

Ewentualne przyznanie przez ustawodawcę polskim posłom PE uprawnień, o których mowa w art. 16, art. 19 i art. 20 ustawy o wykonywaniu mandatu, musiałyby zostać uzasadnione również w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie ulega wątpliwości, że związane z wykonywaniem mandatu kompetencje posłów na Sejm ograniczają chronione konstytucyjnie prawa i wolności obywatelskie. W szczególności dotyczy to tych uprawnień, które umożliwiają interwencję, prawo wstępu na teren oraz możliwość domagania się informacji i materiałów od podmiotów prawa prywatnego, np. spółek z udziałem Skarbu Państwa, przedsiębiorstw państwowych, organizacji społecznych. Ustawodawca nie może w sposób dowolny ograniczać praw i wolności przedsiębiorców i innych podmiotów prawnych, jego swoboda regulacyjna jest tutaj znacznie zawężona.

Konieczność wprowadzenia ustawowych ograniczeń praw i wolności wynika przy tym nie z subiektywnego przekonania o takiej potrzebie, ale z ich obiektywnej niezbędności, związanej z ochroną wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Podsumowując tezy opinii, należy stwierdzić, że nadanie polskim posłom PE uprawnień, o których mowa w art. 16, art. 19 i art. 20 ustawy o wykonywaniu mandatu, mimo tego że Konstytucja wprost nie odnosi się do pozycji prawnej posłów PE, może budzić, w mojej ocenie, wątpliwości konstytucyjne.

Po pierwsze, specjalnego uzasadnienia wymagałoby zagadnienie niezbędności przyznania uprawnień poselskich, z ustawy o wykonywaniu mandatu, dla polskich posłów PE (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Z prawnego punktu widzenia należałoby wykazać, że istnieje związek między wykonywaniem mandatu posła PE a koniecznością otrzymania przez niego prawa do informacji, interwencji i kontroli w sprawach krajowych, niezwiązanych z zagadnieniami „europejskimi” (w polskich organach władzy publicznej i innych polskich podmiotach prawnych). Należałoby więc wykazać związek między kompetencjami posła PE, opartymi na prawie UE, a postulatem przyznania mu praw analogicznych do tych, które przysługują posłowi do parlamentu narodowego (mają one wyraźne podstawy konstytucyjne w art. 106).

Po drugie, wskazania i uzasadnienia wymagają przyczyny dozwolenia na ingerencję w niektóre prawa i wolności obywatelskie (art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz odejście od zasady równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji), co byłoby konsekwencją przyznania polskim posłom PE specjalnych przywilejów prawnych.

Po trzecie, można zastanawiać się, czy nadanie polskim posłom PE dodatkowych uprawnień, analogicznych do uprawnień posłów na Sejm – co

do zasady – jest do pogodzenia z istotą mandatu posła PE, nie jako reprezentanta interesów narodowych kraju, w którym został on wybrany, ale przedstawiciela obywateli Unii Europejskiej.

22 czerwca 2004 r.

*Ziemowit Cieřlik, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz*

OPINIA W SPRAWIE PRYZNANIA
OKREŚLONYCH W ART. 16,19 ORAZ 20
USTAWY O WYKONYWANIU MANDATU
POSŁA I SENATORA UPRAWNIENÍ POSŁOM
DO PE WYBRANYM NA TERYTORIUM RP
W ŚWIETLE POSTANOWIENÍ PRAWA
UNII EUROPEJSKIEJ

Aktami prawa Unii Europejskiej określającymi sytuację prawną członków do Parlamentu Europejskiego są:

- Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji 76/787/EWWiS, EWG i Euratom z 20 września 1976 r. (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.), zmieniony decyzją 93/81/Euratom, EWWiS i EWG (Dz.Urz. WE L 33 z 1993 r.) oraz decyzją Rady 2002/772/WE, Euratom (Dz.Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 45) (dalej: Akt),
- protokół z 8 kwietnia 1965 r. o przywilejach i immunitetach Wspólnot Europejskich (dalej: protokół),
- regulamin Parlamentu Europejskiego (dalej: regulamin).

Żaden z powyższych aktów nie przewiduje przyznania członkom PE uprawnień analogicznych do przysługujących posłom na Sejm i senatorom na podstawie art. 16, 19 i 20 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (dalej: ustawa). Brak jest również wyrażonego *expressis verbis* zakazu przyznania przez państwo członkowskie dodatkowych uprawnień członkom PE wybranym na terytorium danego państwa w zakresie opisanym w powoływanych przepisach ustawy.

Jednakże należy zwrócić uwagę, że przyznanie posłom do PE wybranym na terytorium Polski określonych uprawnień w stosunku do organów władzy publicznej i niektórych kategorii przedsiębiorców może budzić wątpliwości co do zgodności z zasadą niepołączalności mandatu posła do PE i mandatu członka parlamentu krajowego. Zasada ta została wprowadzona w Akcie. W pierwotnej wersji Aktu w art. 5 wprowadzono możliwość łączenia mandatu członka PE z mandatem członka parlamentu państwa członkowskiego. Decyzją Rady z 25 czerwca i 22 września 2002 r., art. 5 Aktu został uchylony. Jednocześnie w art. 6 Aktu wprowadzono nowy przepis, który zakazuje od wyborów do PE w 2004 r. łączenia mandatu członka PE z członkostwem w parlamencie krajowym.

Z formalnego punktu widzenia przyznanie posłom do PE uprawnień wynikających z art. 16, 19 i 20 ustawy przysługujących w Polsce wyłącznie posłom na Sejm i senatorom nie może zostać uznane za naruszenie prawa wspólnotowego. Niemniej prowadziłoby do wykonywania przez posłów do PE wybranych na terytorium RP uprawnień przysługujących posłom na Sejm i senatorom. Sytuacja taka mogłaby zostać uznana za próbę obejścia w części zasady niepołączalności, o której mowa w Akcie.

23 czerwca 2004 r.

Irena Galińska-Rączy

OPINIA PRAWNA
NA TEMAT ZAKRESU INFORMACJI
PODLEGAJĄCYCH UJAWNIENIU W POSELSKIM
OŚWIADCZENIU O STANIE MAJĄTKOWYM
(WEDŁUG PYTAŃ SZCZEGÓŁOWYCH)

Odpowiadając na pytania:

1) „czy dieta otrzymywana przez posłów, którzy byli obserwatorami w Parlamencie Europejskim powinna być przez nich wpisywana do oświadczenia majątkowego składanego na podstawie art. 35 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora?”

2) „czy diety otrzymywane w parlamencie polskim winny być ujawniane w tym oświadczeniu?”, przedstawiam następujące stanowisko.

Z treści art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy z 9 maja 1996 r. (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.) o wykonywaniu mandatu posła i senatora wynika, że parlamentarzyści są zobowiązani do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym, zawierającego m.in. informację o dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia, innej działalności zarobkowej lub zajęć, jak mówi ustawa, z *podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu*.

Wypełniając punkt IX formularza oświadczenia (którego wzór jest załącznikiem do ustawy), osoba składająca ten dokument oświadcza:

Posiadam wchodzące w skład małżeńskiej wspólności majątkowej lub stanowiące mój majątek odrębny: (...)

IX. Inne dochody osiągnane z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu.

Ustawa o wykonywaniu mandatu posługuje się pojęciem „dochód”, którego definicję znajdujemy w ustawie z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. nr 14, poz. 176 ze zm.; ostatnia w Dz.U. z 2004 r. nr 120, poz. 1252), (dalej: ustawa o p.d.o.f.).

Art. 9 ust. 2 ustawy o p.d.o.f. stanowi, że dochodem ze źródła przychodów (określonych tą ustawą) jest nadwyżka sumy przychodów z tego źródła nad kosztami ich uzyskania osiągnięta w danym roku podatkowym.

Źródłem przychodów (w myśl art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o p.d.o.f.) jest m.in. działalność wykonywana osobiście. Za przychody z działalności wykonywanej osobiście art. 13 pkt 5 omawianej ustawy uznaje m.in. przychody otrzymywane przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych lub obywatelskich.

Wykonywanie mandatu posła (senatora) jest pełnieniem obowiązków obywatelskich w rozumieniu art. 13 pkt 5 tej ustawy.

Nie ulega zatem wątpliwości, że dieta parlamentarna, którą w art. 42 ust. 1 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora określa się jako: *środki finansowe na pokrycie kosztów związanych z wydatkami poniesionymi w związku z wykonywaniem mandatu na terenie kraju*, jest przychodem, o którym mowa w art. 13 pkt 5 ustawy o p.d.o.f.

Dieta parlamentarna podlega opodatkowaniu (zgodnie z art. 42 ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora) na zasadach określonych w art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o p.d.o.f., czyli jak diety oraz kwoty stanowiące zwrot kosztów otrzymywane przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych i obywatelskich.

W myśl art. 21 ust. 1 pkt 17 ww. ustawy podatkowej diety (a więc również diety parlamentarne) są zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych do wysokości 2280 zł miesięcznie, co oznacza, że opodatkowaniu podlega kwota diety otrzymywanej ponad ten limit.

W związku z powyższym dietę parlamentarną należy uwzględnić w punkcie IX oświadczenia o stanie majątkowym jako: *Inne dochody osiągnane z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć*.

Dieta ta należy bowiem do źródeł przychodu, jakie wpływają na majątek parlamentarzystów, tak jak i uposażenie poselskie i senatorskie, które powinno być i jest wykazywane w omawianych oświadczeniach.

Charakter przychodu miały również diety (zwroty kosztów podróży i pobytu), jakie otrzymywali ze środków Parlamentu Europejskiego polscy

obserwatorzy w tym Parlamencie, a więc posłowie i senatorowie RP wyłonieni jako reprezentanci Sejmu i Senatu w PE.

Żadnych wątpliwości w tej mierze nie miał zresztą Minister Finansów, wydając 22 marca 2004 r. rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od niektórych dochodów (przychodów) – Dz.U. nr 49, poz. 471.

W § 1 tego aktu czytamy: *Zarządza się zaniechanie poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od dochodów (przychodów) uzyskiwanych ze środków Unii Europejskiej przez polskich obserwatorów w Parlamencie Europejskim na pokrycie kosztów przejazdu i utrzymania podczas pełnienia funkcji obserwatora.*

Oświadczenie o stanie majątkowym należy uznać za wskazanie (oszacowanie) wielkości majątku posła – w tym jego składników oraz źródeł przychodu, które przysparzają dochodów temu majątkowi – według stanu na dzień określony datą złożenia oświadczenia, a zatem poseł zobowiązany jest oszacować swój majątek na ten moment oraz wskazać aktywne źródła dochodu, tj. takie, które nadal powiększają ów majątek.

Z tego względu diety otrzymane w ubiegłym roku przez naszych parlamentarzystów z Parlamentu Europejskiego z tytułu pełnienia funkcji obserwatora w PE podlegały ujawnieniu w punkcie IX oświadczenia o stanie majątkowym składanego przez posłów (senatorów) w terminie do 30 kwietnia br.

Na obowiązek ujawniania w oświadczeniu o stanie majątkowym wysokości diet parlamentarnych oraz diet otrzymywanych z Parlamentu Europejskiego nie ma wpływu fakt częściowego zwolnienia podatkowego diet parlamentarnych (na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o p.d.o.f.) oraz całkowitego zwolnienia diet otrzymywanych przez polskich obserwatorów do PE (powołanym rozporządzeniem Ministra Finansów z 22 marca 2004 r.). Fakt ten ma natomiast wpływ na roczne zeznania podatkowe, czyli PIT (przychód w postaci diet z tytułu pełnienia funkcji obserwatora do Parlamentu Europejskiego w ogóle nie podlega wykazaniu w zeznaniu podatkowym za rok 2003 i 2004).

Różnice, występujące między treścią składanych przez posłów oświadczeń o stanie majątkowym a treścią zeznań podatkowych, wynikają przede wszystkim z roli, jaką odgrywają oba dokumenty. Ujmując rzecz w skrócie, można powiedzieć, że rolą oświadczenia o stanie majątkowym jest wykazanie stanu majątkowego na określony dzień, z uwzględnieniem aktualnych przychodów i majątku, zaś funkcją zeznania rocznego PIT – oszacowanie wysokości dochodu (lub poniesionych strat) osiągniętego w danym roku podatkowym.

6 września 2004 r.

Janusz Mordwiłko

OPINIA PRAWNA
„CZY W ŚWIETLE PRZEPISÓW
KRAJOWYCH I UNIJNYCH ISTNIEJĄ
PRZESZKODY DO FUNKCJONOWANIA
ŁĄCZNIE (W JEDNEJ SIEDZIBIE) BIURA
POSELSKIEGO POLSKIEGO I BIURA
EURODEPUTOWANEGO?”

Przepisy prawne zasadniczo nie regulują statusu prawnego eurodeputowanego w polskim systemie konstytucyjnym. Ustawa z 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. nr 25, poz. 219) normuje zasady, organizację i tryb wyboru posłów do Parlamentu Europejskiego. Ustawa z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 187, poz. 1925) reguluje sprawę wynagradzania finansowego eurodeputowanych wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej. Postanowienie (art. 3) zawarte w ustawie, że wydatki wynikające z uprawnień określonych w ustawie są pokrywane z budżetu państwa w części dotyczącej Kancelarii Sejmu, nie przesądza prawnej więzi eurodeputowanego z Kancelarią Sejmu, a w każdym razie nie tworzy ustawowych uprawnień eurodeputowanego wobec Sejmu i Kancelarii Sejmu. Milczy o statusie eurodeputowanego ustawa z 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz.U. nr 52,

poz. 515). Ustawa ta, chociaż z natury rzeczy nie podejmuje zagadnienia uprawnień eurodeputowanego na gruncie polskiego systemu ustrojowego, przesądza jednak bardzo istotną sprawę udziału Sejmu i Senatu (a w szczególności Sejmu) w tworzeniu merytorycznych przesłanek współpracy polskiego parlamentu i rządu z Unią Europejską i jej organami.

Wobec milczenia Konstytucji RP w sprawach związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej jest to w istocie jedyny akt ustrojowy, dodajmy rangi ustawy, który określa zręby relacji polskich organów konstytucyjnych z Unią Europejską. Akt ten przesądza, że istotną rolę w kształtowaniu polskiego stanowiska wobec Unii Europejskiej i jej organów ma odgrywać Rada Ministrów, współdziałając z Sejmem i Senatem.

Konsekwencją ustawy o współpracy polskiego rządu z parlamentem były zmiany dokonane w regulaminach obydwu izb parlamentarnych. W uchwale Sejmu RP z 20 lutego 2004 r. o zmianie regulaminu Sejmu RP (M.P. nr 12, poz. 182) zawarto przepis stanowiący, iż w posiedzeniach komisji sejmowych mogą czynnie uczestniczyć (bez prawa głosu) wybrani w Polsce posłowie do Parlamentu Europejskiego (art. 154 ust. 1a regulaminu Sejmu). Analogiczny przepis (art. 60 ust. 2) znalazł się też w regulaminie Senatu.

Ustawa z 11 marca 2004 r. o współpracy rządu z parlamentem oraz zmiany w regulaminie Sejmu nie skutkowały żadnymi zmianami (pomimo zmiany dokonanej w dniu 30 lipca 2004 r.) w statucie Kancelarii Sejmu, nie zrodziły się też żadne wewnętrzne postanowienia organów Sejmu – Marszałka bądź Prezydium Sejmu w obrębie zagadnienia uprawnień eurodeputowanego.

Żadnych wyrazistych praw eurodeputowanego wobec parlamentów narodowych i ich organów pomocniczych nie formułuje Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Nie czyni tego też regulamin Parlamentu Europejskiego. Ten ostatni akt w art. 55 formułuje jedynie zasadę współdziałania Parlamentu Europejskiego z parlamentami narodowymi w zakresie: *wymiany informacji, kontaktów oraz wzajemnych ułatwień*. W przepisie tym wskazano m.in., że przewodniczący Parlamentu Europejskiego może wynegocjować z parlamentami narodowymi państw członkowskich, na zasadzie wzajemności, wszelkie udogodnienia, jak również zaproponować inne środki mające na celu ułatwienie z nimi kontaktów.

W świetle zatem scharakteryzowanego stanu prawnego dosyć wyraziście rysuje się wniosek, że obowiązujące prawo na razie nie wykrystalizowało jakichś konkretnych uprawnień eurodeputowanego wobec Sejmu i Senatu, a także uprawnień wobec ich organów pomocniczych, tj. Kancelarii obu izb i działalności w terenie eurodeputowanego.

Zasady terenowej działalności posłów i senatorów, w tym tworzenie biur poselskich i senatorskich oraz zasady ich finansowania, określa ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Materia ta uregulowana jest stosunkowo wyczerpująco i szczegółowo (por. art. 23 ustawy). Niezwykle istotne w tych przepisach są postanowienia dotyczące finansowania biur, wynagradzania pracowników biur oraz zapewniania przez Kancelarię Sejmu (Senatu) biur warunków techniczno-organizacyjnych i finansowych do ich działalności (por. art. 199 regulaminu Sejmu). Dość szczegółowa ustawowa regulacja, dotycząca biur poselskich i senatorskich, nie pozwala odnosić tych regulacji wprost do eurodeputowanych. Środki finansowe, techniczne i organizacyjne przyznane biuram poselskim i senatorskim mogą być jedynie wykorzystywane przez posłów i senatorów, to oni ponoszą odpowiedzialność za ich administrowanie i rozliczają się z ich wykorzystania. Ze środków tych nie mogą w obecnym stanie prawnym korzystać eurodeputowani.

Nie dostrzegam zatem przeszkód prawnych w zorganizowaniu przez eurodeputowanego swojego biura w siedzibie, ale siedzibie rozumianej jako jeden budynek, w który mieści się biuro poselsko-senatorskie. Natomiast nie dostrzegam możliwości prowadzenia wspólnego tj. łącznego biura („siedziby”) przez posła (senatora) i eurodeputowanego w świetle obowiązującego polskiego prawa.

W jednej z opinii prawnych wskazywałem na konieczność regulacji *de lege ferenda* praw eurodeputowanego w polskim systemie konstytucyjnym. Być może powstanie takiej regulacji powinno poprzedzać jakieś uzgodnienie (o którym mowa w art. 55 regulaminu Parlamentu Europejskiego) pomiędzy Przewodniczącym Parlamentu Europejskiego a przewodniczącymi polskich izb parlamentarnych.

21 października 2004 r.

Dorota Olejniczak

OPINIA PRAWNA
O MOŻLIWOŚCI KORZYSTANIA PRZEZ
POSŁÓW DO PE Z PRAWA DO INTERWENCJI
W SPRAWACH O CHARAKTERZE LOKALNYM
I INDYWIDUALNYM

Prawo do podjęcia interwencji w organie administracji państwowej w rozumieniu art. 20 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.), (dalej: ustawa), ze wszystkimi konsekwencjami wynikającymi z tego prawa (w szczególności obowiązkiem organu powiadomienia o stanie rozpatrywania sprawy oraz jej załatwienia – art. 20 ust. 2 ustawy), przysługuje wyłącznie posłom i senatorom. Ustawa ma zastosowanie do posłów na Sejm RP i senatorów RP i określa m.in. warunki niezbędne do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich i senatorskich oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu, o czym mowa w art. 106 Konstytucji. Prawo do interwencji jest funkcjonalnie związane z wykonywaniem przez posła albo senatora swoich obowiązków poselskich lub senatorskich (art. 20 ust. 1 ustawy).

Nie ma przepisu ustawowego, który przewidywałby odpowiednie stosowanie przepisów o prawie do interwencji do posłów do Parlamentu Europejskiego. Zatem nie ma podstaw do korzystania przez posłów do Parlamentu Europejskiego z prawa do interwencji określonego w art. 20 ustawy.

13 grudnia 2004 r.

ŚWIADCZENIA POSŁA
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

*Ziemowit Cieślik, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz*

OPINIA W SPRAWIE UPRAWNIENÍ POSŁÓW
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
WYBRANYCH NA TERYTORIUM RP
DO ŚWIADCZEŃ ZE STRONY KANCELARII
SEJMU RP

W prawie Unii Europejskiej brak jest przepisów regulujących obowiązki administracji parlamentu krajowego wobec posłów do PE wybranych w danym państwie. W szczególności brak jest uregulowań nakładających na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia im świadczeń takich samych jak posłom do parlamentu krajowego.

Obecnie dyskutowane jest na forum UE wprowadzenie jednolitych zasad wynagradzania członków PE. W tym zakresie istnieje dokument PE w sprawie przyjęcia statutu członków PE (Dz. Urz. UE C 68E z 18 marca 2004 r., s.115). Dokument ten nie ma charakteru prawnie wiążącego.

Państwo członkowskie UE może wprowadzić w prawie krajowym przepisy, na mocy których członkowie PE wybrani w tym państwie uzyskają określone świadczenia ze strony tego państwa. W każdym przypadku jest to suwerenna decyzja państwa członkowskiego.

Przykładowo, w Republice Federalnej Niemiec obowiązuje ustawa z 6 kwietnia 1979 r. o stosunkach prawnych członków Parlamentu Europejskiego z Republiką Federalną Niemiec (BGBl. I, S. 413, ze zm.).

Ustawa ta przewiduje dla członków PE m.in.:

- prawo do bezpłatnego przejazdu wszelkimi środkami przejazdu kolei niemieckich (DB AG),
- zwrot kosztów krajowych lotów i przejazdów wagonami sypialnymi, pod warunkiem że przelot lub przejazd następuje w związku z wykonywaniem mandatu,
- dotacje na pokrycie kosztów korzystania z pomieszczeń służbowych w siedzibie Bundestagu, sieci łączności elektronicznej, pojazdów służbowych oraz innych świadczeń Bundestagu, zgodnie z postanowieniami Konwentu Seniorów.

Ustawa ta przewiduje również odpowiednie stosowanie przepisów ustawy z 18 lutego 1977 r. o stosunkach prawnych członków Bundestagu (BGBl. I, S. 297, ze zm.) w kwestiach dotyczących świadczeń dla byłych członków PE i ich zstępnych oraz dodatków na koszty poniesione w przypadku choroby, opieki i porodu.

Kwestia wynagrodzeń członków PE przedstawia się inaczej np. w Holandii, gdzie wynagrodzenia członków PE z tego państwa są niższe niż wynagrodzenie wypłacane członkom parlamentu krajowego.

18 czerwca 2004 r.

*Ziemowit Cieřlik, Marcin Fryźlewicz,
Danuta Łukasz, Andrzej Kurkiewicz*

NOTATKA W SPRAWIE WYNAGRODZEŃ POSŁÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Dochody posłów do PE z tytułu wykonywania mandatu, z punktu widzenia pochodzenia środków, można podzielić na dwie kategorie:

- a) środki wypłacane z funduszy unijnych – diety (ang. *allowances*),
środki na utrzymanie biur poselskich, podróże, ubezpieczenia itp.,
- b) środki wypłacane przez państwa członkowskie – wynagrodzenia.

W odniesieniu do pkt b brak jest regulacji wspólnotowej.

Przykładowo wskazać można następujące rozwiązania krajowe:

REPUBLIKA FEDERALNA NIEMIEC

– ustawa o stosunkach prawnych członków Parlamentu Europejskiego z Republiki Federalnej Niemiec (z 6 kwietnia 1979 r., Fed. Dz.U. cz. I, s. 413, ze zm.)

§ 9

Dieta

Członek Parlamentu Europejskiego otrzymuje miesięczną dietę zgodnie z § 11 ust. 1 i 3 ustawy o posłach.

- *ustawa o stosunkach prawnych członków Niemieckiego Bundestagu, zwana ustawą o posłach (z 18 lutego 1977 r., Fed. Dz.U. cz. I, s. 297, ze zm.)*

§ 11

Dieta poselska

1. *Członek Bundestagu otrzymuje miesięczną dietę poselską, której wysokość określa się, biorąc pod uwagę jedną dwunastą rocznych poborów:*
 - *sędziego federalnego sądu wyższej instancji (grupa wynagrodzenia R 6)*
 - *urzędnika komunalnego z wyboru na czas (grupa wynagrodzenia R 6).*

Na zasadzie odstępstwa od zdania pierwszego dieta poselska wynosi z mocą od 1 czerwca 2000 r. 12 953 marek niemieckich, od 1 stycznia 2001 r. 13 200 marek, od 1 stycznia 2002 r. 6878 euro, od 1 stycznia 2003 r. 7009 euro. Późniejsze dostosowania regulowane są zgodnie z postępowaniem określonym w § 30.

3. *Wyplacaną kwotę diety poselskiej oraz dodatku funkcyjnego pomniejsza się ze względu na dopłaty do kosztów opieki gwarantowane zgodnie z § 27 o jedną trzysta sześćdziesiątą piątą od 1 stycznia 1995 r.*

FRANCJA

- *ustawa nr 79-563 z 6 lipca 1979 r. o wynagrodzeniu przedstawicieli do Zgromadzenia Wspólnot Europejskich z późniejszymi poprawkami (ostatnia nowelizacja ustawa nr 2003-7752003-08-21)*

Art. 1. Zasady ustalania wynagrodzenia przedstawicieli [członków] francuskich do Zgromadzenia Wspólnot Europejskich [Parlamentu Europejskiego], którzy nie są ani deputowanymi, ani senatorami, są takie same jak dla deputowanych i senatorów, i określone w Ordonansie nr 581210 z 13 grudnia 1958 r. wprowadzającego ustawę organiczną o wynagrodzeniach parlamentarnych.

Członkom PE nie przysługują ryczałty i dodatki, jakie parlamentarzyści francuscy otrzymują na prowadzenie działalności z wyjątkiem świadczeń przyznawanych przez PE.

Art. 4. Wynagrodzenia dla członków PE wypłaca administracja Zgromadzenia Narodowego lub Senatu. Członkowie PE mają miesiąc na zadeklarowanie, z której izby chcą pobierać wynagrodzenie w czasie trwania kadencji.

Art. 6. Francuscy członkowie PE mogą również wybrać system ubezpieczenia społecznego Zgromadzenia Narodowego lub Senatu.

Art. 7. Wynagrodzenia członków PE podlegają opodatkowaniu zgodnie z zasadami opodatkowania wynagrodzeń i uposażeń.

WIELKA BRYTANIA

Podstawą prawną ustalania wynagrodzeń brytyjskich członków Parlamentu Europejskiego jest ustawa o wynagrodzeniach ministerialnych i innych z 1975 r. (*Ministerial and other Salaries Act 1975*) z późniejszymi poprawkami.

Wynagrodzenie członka Parlamentu Europejskiego jest takie samo jak wynagrodzenie posła do Izby Gmin (obecnie wynosi 57 485 funtów rocznie).

Członkom Parlamentu Europejskiego nie przysługują dodatki i ryczałty na prowadzenie działalności. Wynagrodzenia wypłaca administracja Izby Gmin.

Ponadto, zgodnie z informacjami uzyskanymi w Parlamencie Europejskim, wynagrodzenie członkom PE w Szwecji wypłaca parlament, w Finlandii Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Obecnie dyskutowane jest na forum UE wprowadzenie jednolitych zasad wynagradzania członków PE. W tym zakresie istnieje dokument PE w sprawie przyjęcia statutu członków PE (Dz. Urz. UE C 68E z 18 marca 2004 r., s. 115) Dokument ten nie ma charakteru prawnie wiążącego.

6 lipca 2004 r.

Mariusz Pogoński

**EKSPERTYZA DOTYCZĄCA KWESTII
ZWIĄZANYCH ZE STATUSEM POLSKICH
POSŁÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**

PYTANIE 1

Posel do Parlamentu Europejskiego otrzymuje zwrot kosztów przejazdu na oficjalne posiedzenia i spotkania, a także diety pobytowe w wysokości określonej przez Parlament Europejski.

Pytanie brzmi: czy kwoty te, stanowiące przychód posła, zwolnione są z podatku dochodowego od osób fizycznych na podstawie i w zakresie opisanym w art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z 27 lutego 2003 r. (Dz.U. nr 42, poz. 366).

ODPOWIEDŹ

Kwoty powyższe zwolnione są z podatku dochodowego zarówno na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: ustawa o p.d.o.f.)¹, jak i rozporządzenia MF.

¹ Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. nr 14, poz. 176 ze zm.).

UZASADNIENIE

Co do zasady, przychody uzyskiwane przez posłów zaliczane są do źródła przychodu określonego w art. 13 pkt 5 ustawy o p.d.o.f., jakim jest pełnienie funkcji społecznych lub obywatelskich. Dotyczy to wszelkich przychodów (uposażenia poselskiego, diet oraz innych przychodów związanych z pełnieniem tej funkcji). Moim zdaniem, identyczne zasady opodatkowania odnoszą się do przychodów uzyskiwanych przez polskich posłów z kasy Parlamentu Europejskiego (przesłanki takiego rozumowania zamieściłem w uzasadnieniu do odpowiedzi na pytanie 2).

Brak opodatkowania określonej kategorii przychodu może być konsekwencją umieszczenia jej przez ustawodawcę w art. 21 ustawy o p.d.o.f., zawierającym listę przychodów zwolnionych z tego podatku, bądź wydania przez Ministra Finansów na podstawie art. 22 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa (dalej: Ordynacja podatkowa)² rozporządzenia, którego treścią jest zaniechanie poboru podatku od określonej grupy podatników w stosunku do tej kategorii przychodu.

W kwestii diet i zwrotu kosztów mamy do czynienia z dwoma powyższymi sposobami „uniknięcia” opodatkowania. W art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o p.d.o.f. zwolniono do określonego limitu diety oraz kwoty stanowiące zwrot kosztów, otrzymywane przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych i obywatelskich. Ponadto Minister Finansów w rozporządzeniu³ postanowił o zaniechaniu poboru podatku dochodowego z tytułu diet i należności związanych z podróżą otrzymanych przez osoby pełniące funkcje obywatelskie, o których mowa w art. 13 pkt 15 ustawy o p.d.o.f., do określonego w tym rozporządzeniu limitu⁴ w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2004 r.

² Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 160, poz. 1083 ze zm.).

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z 27 lutego 2003 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od niektórych dochodów (przychodów) oraz zwolnienia niektórych grup płatników z obowiązku pobrania podatku (Dz.U. nr 42, poz. 366), (dalej: rozporządzenie MF).

⁴ Limity te określają – zgodnie z § 1 tego rozporządzenia MF – przepisy w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju. Obecnie są to następujące akty prawne: rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1990 ze zm.) oraz rozporządze-

Analiza zapisów rozporządzenia MF wskazuje, że określone w niej przesłanki odnoszą się także do przychodów z tytułu pełnienia funkcji posłów do Parlamentu Europejskiego. Rozporządzenie MF w § 1 pkt 4 odwołuje się jedynie do „funkcji obywatelskich, o których mowa w art. 13 ust. 5 ustawy”. Moim zdaniem, powinniśmy interpretować ten zwrot szeroko (tak również w uzasadnieniu do odpowiedzi na pytanie 2).

Należy zwrócić uwagę, że na mocy art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o p.d.o.f. zwolnione są „diety oraz kwoty stanowiące zwrot kosztów”. Natomiast na mocy rozporządzenia MF nie pobiera się podatku od „diety i innych należności związanych z podróżą”. Zakres przedmiotowy zwolnienia z rozporządzenia MF jest zatem węższy od zwolnienia przewidzianego przez ustawę o p.d.o.f. Tak więc wszystkie diety i zwroty kosztów (związane zarówno z kosztami podróży, jak i z kosztami innego rodzaju) otrzymywane przez posła w związku z wykonywaniem obowiązków są zwolnione na podstawie ustawy o p.d.o.f. do wysokości 2280 zł. Oznacza to, że opodatkowaniu podlegać będzie jedynie nadwyżka ponad tę kwotę. Zwolnienie przewidziane przez rozporządzenie MF znajdzie natomiast zastosowanie jedynie w przypadku, gdy:

- wysokość diet pobytowych i zwrotu kosztów faktycznie otrzymanych przez posła z Parlamentu Europejskiego będzie wyższa niż 2280 zł oraz
- wysokość przysługującego zwolnienia na podstawie rozporządzeń MPiPS będzie wyższa niż 2280 zł.

Gdyby kwota przysługującego zwolnienia na podstawie rozporządzeń MPiPS była niższa niż kwota graniczna zwolnienia określonego w ustawie o p.d.o.f. (tj. 2280 zł), wówczas zwolnienie szczegółowe z rozporządzenia byłoby skonsumowane przez zwolnienie ogólne określone w ustawie.

PYTANIE 2

Posel otrzymuje z Parlamentu Europejskiego comiesięczny ryczałt w wysokości 3700 euro z przeznaczeniem na wydatki związane z wykonywaniem działalności parlamentarnej („dieta na wydatki ogólne”), w szcze-

nie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. nr 336, poz. 1991 ze zm.), (dalej: rozporządzenie MPiPS).

gólności związane z prowadzeniem biura poselskiego (zakup komputerów, koszty najmu itp.).

Pytanie brzmi, czy kwoty te opodatkowane są na zasadach i w zakresie opisanym w art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Czy kwoty przychodu z tego tytułu, które przekraczają 2280 zł miesięcznie, opodatkowane są na zasadach ogólnych?

ODPOWIEDŹ

Kwoty diety otrzymywanej przez posła do Parlamentu Europejskiego z kasy tej instytucji są zwolnione do wysokości 2280 zł na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o p.d.o.f. A więc opodatkowaniu podlega jedynie kwota ponad powyższy limit na zasadach określonych w art. 13 pkt 5 ustawy o p.d.o.f.

UZASADNIENIE

W art. 13 ust. 5 ustawy o p.d.o.f. mowa jest o przychodach „z tytułu pełnienia funkcji obywatelskich lub społecznych”. Niewątpliwie w zakresie przedmiotowym powyższej definicji mieszczą się przychody (uposażenie poselskie, diety i inne należności) otrzymywane przez posłów wykonujących mandat do polskiego Sejmu z tytułu pełnienia funkcji posła. Odnośnie do posłów do Parlamentu Europejskiego prawo do skorzystania z tego zwolnienia można, moim zdaniem, wyinterpretować pośrednio z zapisu art. 3 ust. 1 ustawy o p.d.o.f. Zgodnie z treścią tego przepisu osoby fizyczne, jeżeli mają miejsce zamieszkania na terytorium RP, podlegają obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów. A zatem, co do zasady – abstrahując od indywidualnych przypadków określonych w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania – opodatkowaniu polskim podatkiem podlegają także przychody uzyskane przez polskich rezydentów od podmiotów zagranicznych. Skoro zatem ustawa o p.d.o.f. stosuje bardzo szeroką definicję „przychody”, brak jest podstaw, aby ustawodawca zawęził zakres przedmiotowy zwolnień z podatku dochodowego jedynie do przychodów krajowych. Nie ma przepisu, który określałby, czy zwolnione na podstawie art. 21 ustawy o p.d.o.f. są jedynie przychody krajowe, czy także zagraniczne. Moim zdaniem, jeśli dany rodzaj przychodu wymieniony w powyższym przepisie może być uzyskiwany zarówno w kraju, jak i za granicą, wówczas zwolnienie to odnosi się do wszystkich przychodów – zarówno krajowych, jak i zagranicznych.

Oдноśnie do przychodów (uposażenia, diet i zwrotu kosztów) otrzymywanych z Parlamentu Europejskiego, moim zdaniem, można uznać, że są to – podobnie jak przychody z tytułu pełnienia funkcji posła do polskiego Sejmu – przychody z tytułu pełnienia funkcji obywatelskich lub społecznych. Związane jest to z wejściem Polski do UE, faktem nabycia przez polskich obywateli obywatelstwa UE oraz charakterem prac Parlamentu Europejskiego. Parlament Europejski jest organem zrzeszającym przedstawicieli wszystkich krajów UE, a jego celem jest działanie na rzecz dobra całej Wspólnoty. A zatem pełnienie funkcji posła do tegoż organu jest związane z szeroko pojmowanymi funkcjami obywatelskimi i społecznymi. Można więc stwierdzić, iż od 1 maja 2004 r. w porównaniu do okresu wcześniejszego, rozszerzeniu uległa definicja funkcji obywatelskich i społecznych.

PYTANIE 3

Środki trwałe (np. komputery, biurka,) zakupione z diety przyznawanej na wydatki ogólne, nie podlegają po zakończeniu kadencji zwrotowi do Parlamentu Europejskiego.

Pytanie brzmi, czy wiążą się z tym faktem jakieś konsekwencje podatkowe dla posła?

ODPOWIEDŹ

Z faktem, że zakupione w ramach przyznanej diety środki trwałe nie podlegają po zakończeniu kadencji w Parlamencie Europejskim zwrotowi, nie wiążą się żadne konsekwencje podatkowe.

UZASADNIENIE

Pieniądze wypłacane przez Parlament Europejski jako diety stają się własnością posła w momencie ich otrzymania. A więc wszelkie rzeczy zakupione za te środki stają się jego własnością od chwili ich nabycia. Fakt, iż po zakończeniu pewnego okresu (np. kadencji w Parlamencie Europejskiego) rzeczy te nie podlegają zwrotowi, nie powoduje powstania przychodu do opodatkowania podatkiem dochodowym, gdyż rzeczy te są jego własnością od samego początku.

Z innego rodzaju sytuacją mielibyśmy do czynienia, gdyby poseł otrzymywał rzeczy do bezpłatnego używania przez okres trwania kadencji lub do używania za pewną odpłatnością, a po zakończeniu tego okresu rzeczy

te stawałyby się nieodpłatnie jego własnością. Wówczas można byłoby mówić o powstaniu przychodu w momencie zakończenia tego okresu.

PYTANIE 4

Czy podobnie jak w przypadku biur poselskich polskich parlamentarzystów poseł do Parlamentu Europejskiego w zakresie związanym z prowadzeniem swojego biura (podpisywanie umów, rozliczeń podatkowych) posługiwać się powinien numerem identyfikacji podatkowej, przyznanym mu jako osobie fizycznej?

ODPOWIEDŹ

Posłowie mają obowiązek posługiwania się numerem NIP na dokumentach związanych z wykonywaniem zobowiązań podatkowych oraz niepodatkowych należności budżetowych. Ponadto mają obowiązek podawania tego numeru na żądanie odpowiednich organów.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o NIP⁵ osoba fizyczna, która uzyskała numer NIP, powinna go podawać na wszelkich dokumentach (zarówno urzędowych, jak i prywatnych) związanych z wykonywaniem zobowiązań podatkowych oraz niepodatkowych należności budżetowych, do których poboru zobowiązane są organy podatkowe lub celne. Obowiązek posługiwania się numerem NIP dotyczy obok zobowiązań podatkowych także takich zobowiązań, jak cła czy opłaty. Podatnik nie ma więc obowiązku podawania numeru NIP na dokumentach, które nie mają charakteru wyżej wymienionych.

Chociaż ustawa nie wskazuje tego wprost, niewątpliwie chodzi tu o zobowiązania wobec państwa polskiego, bowiem – w razie wykonywania zobowiązań w innych państwach – polski podatnik podlegać będzie tamtejszym przepisom (w zakresie np. wystawiania faktur, ewentualnej rejestracji dla potrzeb jakiegoś podatku czy składania deklaracji lub informacji podatkowych).

Typowym przykładem, kiedy poseł będzie zobowiązany do posługiwania się swoim numerem NIP, jest deklaracja podatkowa (dotyczy to i deklaracji rocznej w zakresie osobistych dochodów opodatkowanych podat-

⁵ Ustawa z 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U. nr 142, poz. 702 ze zm.), (dalej: ustawa o NIP).

kiem dochodowym, i deklaracji lub informacji podatkowych związanych z zatrudnianiem personelu do swego biura poselskiego). Poseł będzie też zobowiązany, moim zdaniem, do posługiwania się numerem NIP np. na umowach o pracę lub umowach cywilnoprawnych zawieranych z osobami, które będą pracować w jego biurze poselskim, nawet jeśli pracę tę wykonywać będą poza terytorium RP. W związku z zatrudnieniem powstaje bowiem obowiązek pobierania podatku bądź zaliczek na podatek, a zatem są to dokumenty związane (wprawdzie pośrednio) z wykonywaniem zobowiązań podatkowych.

Jeśli chodzi natomiast o umowy zawierane z kontrahentami zagranicznym, np. zakupu komputera do swego biura poselskiego, to, moim zdaniem, nie wystąpi w tym przypadku obowiązek podawania numeru NIP. Umowa cywilnoprawna jako taka nie jest bowiem dokumentem związanym z wykonywaniem żadnych zobowiązań podatkowych. Dokumentem takim byłaby ewentualnie faktura VAT lub inny dokument (np. rachunek) wystawiony przez kontrahenta. Jednak w przypadku kontrahenta zagranicznego byłby to dokument związany z wykonywaniem zobowiązań wobec budżetu obcego państwa (państwa, w którym rozlicza się kontrahent z tytułu uzyskiwanych przez siebie przychodów i dokonywanych obrotów). Natomiast – tak jak zostało to już wyjaśnione wyżej – numer identyfikacji podatkowej nadawany na podstawie ustawy o NIP odnosi się do zobowiązań wobec polskiego budżetu.

Należy jednak zwrócić uwagę, że podanie numeru NIP pomimo braku takiego obowiązku nie powoduje nieważności danego dokumentu. Dlatego rozważanie na temat tego, czy powinno się podawać numer NIP, czy też nie, ma raczej charakter dyskusji akademickiej. Moim zdaniem, w razie wątpliwości powinno się stosować zasadę podawania NIP chociażby z tego względu, że pozwala to na lepszą identyfikację strony.

PYTANIE 5

Poseł do Parlamentu Europejskiego może, według regulacji Parlamentu Europejskiego, zatrudniać asystentów na podstawie umowy o pracę lub umów o świadczenie usług (np. zlecenia). Zwrot tych kosztów następuje bezpośrednio z budżetu Parlamentu Europejskiego na konto asystenta.

Pytanie brzmi, czy w takim przypadku to poseł jako pracodawca obowiązany jest obliczyć i zapłacić zaliczkę na podatek dochodowy od osób fizycznych, biorąc pod uwagę, że pieniądze te przesyłane są z pominięciem

posła. Jeśli odpowiedź na to pytanie jest twierdząca, jak obliczyć podstawę wymiaru zaliczki w przypadku, gdy wynagrodzenie wypłacane jest w euro. Ponadto co będzie podstawą prawną do zatrudniania przez posłów, w swoim imieniu, ich personelu?

ODPOWIEDŹ

Obowiązki płatnika związane z zatrudnianiem asystentów ciążyą na posłach do Parlamentu Europejskiego niezależnie od faktu, że faktyczny ciężar wynagrodzenia nie jest ponoszony przez nich, lecz przez Parlament Europejski.

UZASADNIENIE

Zgodnie z przepisami wynikającymi z Ordynacji podatkowej płatnikiem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, i obowiązana na podstawie przepisów prawa podatkowego do obliczenia i pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Obowiązek potrącania zaliczek przez pracodawcę od kwot wypłacanych swoim pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę nakłada art. 31 ustawy o p.d.o.f. Analogiczny obowiązek przewiduje art. 41 ust. 1 ustawy o p.d.o.f. w stosunku do osób zatrudnionych na podstawie umowy zlecenia.

Istota zwrotu kosztów polega na tym, że podmiot faktycznie ponosi pewien koszt, a potem otrzymuje zwrot poniesionych wydatków od instytucji finansującej. Jeśli dobrze zrozumiałem treść pytania, w omawianym przypadku procedura zwrotu jest nieco inna i charakteryzuje się tym, że pieniądze przekazywane są bezpośrednio z Parlamentu Europejskiego do zatrudnionego asystenta, bez pośrednictwa posła i poseł faktycznie nie dokonuje żadnych transferów pieniężnych na rzecz asystenta. Moim zdaniem, do prawidłowego zidentyfikowania posła jako płatnika wystarczające jest, że stosunek prawny (pracy lub cywilnoprawny), będący podstawą do pełnienia funkcji płatnika, łączy asystenta z posłem a nie z Parlamentem Europejskim. Nie jest w tym miejscu istotne, że faktycznie poseł nie ponosi ciężaru finansowego związanego z zatrudnianiem asystenta. Ogólne przepisy prawa pracy nakładają na pracodawcę obowiązek zapłaty wynagrodzenia. Natomiast to, czy pracodawca poniesie ciężar wynagrodzenia ze środków swoich, czy refundowanych (nawet jeśli przepływ następuje bezpośrednio z instytucji finansującej do pracownika), jest kwestią wtórną.

W związku z tym powstaje problem z przeliczeniem środków otrzymanych z Parlamentu Europejskiego w euro na złotówki. Odpowiedź na

pytanie o właściwy moment przeliczenia i kurs daje art. 11 ust. 3 ustawy o p.d.o.f. Zgodnie z jego treścią przychody uzyskane w walutach obcych przelicza się na złote według kursu z dnia otrzymania lub postawienia do dyspozycji podatnika. Gdy wynagrodzenie jest przelewane na rachunek bankowy asystenta, właściwym dniem jest dzień uznania tego rachunku. Właściwym kursem jest wówczas kurs kupna walut stosowany przez bank, z którego usług korzysta podatnik (a więc bank, w którym posiada konto asystent, na które jest przelewane wynagrodzenie). Wyjątkowo, zamiast kursu właściwego banku komercyjnego może być zastosowany kurs średni walut obcych NBP w przypadku:

- gdy bank komercyjny stosuje różne kursy i nie jest możliwe ustalenie właściwego kursu do przeliczenia lub
- wypłaty wynagrodzenia dokonuje się gotówką, bez pośrednictwa banku komercyjnego.

Jeśli dobrze rozumiem treść ostatniej części pytania, to chodzi w nim o podstawę prawną do zatrudniania przez posła swojego personelu (a więc asystentów i ewentualnie innych osób). Podstawą prawną zatrudniania przez posła polskich obywateli, moim zdaniem, będą przepisy polskie (Kodeks pracy w zakresie umów o pracę oraz Kodeks cywilny w zakresie umów zlecenia i innych cywilnoprawnych), nawet jeśli faktycznie czynności pracownicze wykonywane będą za granicą. Jeżeli natomiast poseł zamierzałby zatrudnić obywatela innego państwa do wykonywania czynności np. w państwie siedziby Parlamentu Europejskiego, wówczas powinien zastosować prawo państwa.

PYTANIE 6

Czy, a jeżeli tak, to w jakim wymiarze, będą opodatkowane pensje poselskie wypłacane z budżetu Rzeczypospolitej Polskiej posłom do Parlamentu Europejskiego i jaki podmiot będzie płatnikiem takich pensji?

ODPOWIEDŹ

Pensje poselskie wypłacane z budżetu Rzeczypospolitej Polskiej posłom do Parlamentu Europejskiego opodatkowane powinny być na identycznych zasadach jak uposażenie posłów do Sejmu, tj. na zasadach określonych w art. 13 pkt 5 ustawy o p.d.o.f.

UZASADNIENIE

Wystarczającą przesłanką do zakwalifikowania danych przychodów do kategorii określonej w art. 13 pkt 5 ustawy o p.d.o.f. jest określenie, że spełniają one definicję przychodu z tytułu pełnienia funkcji obywatelskich lub społecznych. Pełnienie funkcji posła do Parlamentu Europejskiego – zgodnie z wcześniejszymi rozważaniami – jest funkcją obywatelską i społeczną. A więc wszystkie przychody związane z pełnieniem tej funkcji są przychodami, które można zakwalifikować do przychodów określonych w art. 13 pkt 5 ustawy o p.d.o.f. Odnosi się to zarówno do diet otrzymywanych bezpośrednio z Parlamentu Europejskiego, jak i uposażenia uzyskiwanego z budżetu RP. Gdyby bowiem dana osoba nie miała mandatu posła do Parlamentu Europejskiego, nie byłoby podstaw do wypłacania jej uposażenia z budżetu RP.

14 lipca 2004 r.

*Ziemowit Cieřlik, Marcin Fryźlewicz,
Andrzej Kurkiewicz*

INFORMACJA UZUPEŁNIAJĄCA
W SPRAWIE UPRAWNIEŃ POSŁÓW
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
WYBRANYCH NA TERYTORIUM RP
DO URLOPU BEZPŁATNEGO NA CZAS
WYKONYWANIA MANDATU ORAZ
STOSOWANIA USTAWY Z 9 MAJA 1996 R.
O WYKONYWANIU MANDATU POSŁA
I SENATORA

W nawiązaniu do informacji z dnia 16 lutego 2005 r. wyjaśniamy, iż z pisma pani poseł wynika, zdaniem sporządzających informację, że chodzi o sytuację, w której poseł do Parlamentu Europejskiego – oprócz sprawowania mandatu – pozostaje w stosunku pracy w czasie sprawowania mandatu posła do PE. Przedmiotem wątpliwości jest zagadnienie udzielania urlopu przez pracodawcę na czas wykonywania mandatu posła do PE.

Ustawa z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora w art. 29 ust. 1 przyznaje posłowi lub senatorowi pozostającemu w stosunku pracy z pracodawcami innymi niż wymienieni w art. 30 ust. 1 ustawy, prawo do urlopu bezpłatnego, na wniosek posła lub senatora, na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu – bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy. Przepis ten odnosi się wyłącznie do

posłów na Sejm RP i senatorów. Prawo Unii Europejskiej ani prawo polskie nie przyznają podobnych uprawnień posłom do PE. Dlatego urlop bezpłatny na czas sprawowania mandatu posła do PE może być udzielony przez pracodawcę na ogólnych zasadach.

22 lutego 2005 r.

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

OPINIA W SPRAWIE UPRAWNIENÍ POSŁÓW
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
WYBRANYCH NA TERYTORIUM RP
DO URLOPU BEZPŁATNEGO NA CZAS
WYKONYWANIA MANDATU ORAZ
STOSOWANIA USTAWY Z 9 MAJA 1996 R.
O WYKONYWANIU MANDATU POSŁA
I SENATORA¹

W opinii Artura Kozaka zostało zamieszczone stwierdzenie, że polski deputowany do Parlamentu Europejskiego może żądać od pracodawcy respektowania ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Wypód swój A. Kozak opiera na treści art. 11 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich (Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864, zał. nr 2), (dalej: protokoł). Zgodnie z przedstawioną argumentacją artykuł ten miałby się stosować również do posłów do PE.

Art. 11 protokołu stanowi, że przedstawiciele państw członkowskich, biorący udział w pracach instytucji Wspólnot, ich doradcy i eksperci techniczni, korzystają w czasie wykonywania swoich funkcji i w czasie podróży do i z miejsca obrad, ze zwyczajowych przywilejów, immunitetów i udo-

¹ Opinia powstała w związku z przekazaną opinią dr. hab. Artura Kozaka (niepublikowaną w niniejszym zbiorze).

godnień. Przepis ten znajduje się w rozdziale IV protokołu noszącym tytuł „Przedstawiciele Państw Członkowskich biorący udział w pracach instytucji Wspólnot Europejskich”. Do posłów do PE mają zastosowanie przepisy zawarte w rozdziale III protokołu zatytułowanym „Członkowie Zgromadzenia”. Z systematyki protokołu wynika, że prawodawca wspólnotowy rozróżnia między uprawnieniami przyznanymi członkom Zgromadzenia (obecnie posłowie do PE) a uprawnieniami przysługującymi przedstawicielom państw członkowskich biorących udział w pracach instytucji WE. Z brzmienia przepisu art. 11 wynika, że przepis ten nie ma zastosowania do posłów do PE. Posłów do PE nie można traktować jako przedstawicieli państw członkowskich. Art. 189 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską stanowi, że posłowie do PE są „przedstawicielami narodów państw należących do Wspólnoty”. Posłowie do PE nie reprezentują państwa członkowskiego, lecz naród (obywateli). Nie mogą oni występować w imieniu państwa członkowskiego, na terytorium którego zostali wybrani. Dlatego nie można ich uznać za przedstawicieli państw członkowskich biorących udział w pracach instytucji WE w rozumieniu art. 11 protokołu. Oznacza to, że przepis ten nie ma zastosowania do posłów do PE.

W związku z powyższym trzeba uznać, że brak jest w prawie Unii Europejskiej podstaw do stosowania art. 29 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora w stosunku do posła do PE.

Dodatkowo należy podnieść, że art. 11 protokołu stanowi o zwyczajowych przywilejach, immunitetach i udogodnieniach przedstawicieli państw członkowskich, biorących udział w pracach instytucji WE, i odnosi się do takich uprawnień, które są przyjęte jako zwyczajowe w pracach organizacji międzynarodowych oraz w kontaktach przedstawicieli państw z takimi organizacjami, nie zaś przywilejów, immunitetów i udogodnień, wynikających z prawa krajowego przyznanym określonym kategoriom osób w danym państwie. Prawo do bezpłatnego urlopu dla członka parlamentu krajowego wynika z przepisów prawa krajowego danego państwa członkowskiego i nie mieści się w żadnej kategorii uprawnień określonych w art. 11 protokołu.

Ustawodawca polski ustanowił szczególne uprawnienia dla posłów do PE wybranych na terytorium Polski. Uprawnienia te są zawarte w ustawie z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 187, poz. 1925). Należy zatem przyjąć, że wolą ustawodawcy było zagwarantowanie, na gruncie prawa krajowego, posłom do PE wybranym na terytorium Polski wyłącznie uprawnień przewidzianych w tej ustawie. Prawo do bezpłatnego urlopu nie zostało w ustawie uwzględnione. Nie wyklucza to możliwości noweli-

zacji ustawy w przyszłości i zagwarantowania posłom do PE dodatkowych uprawnień, w tym prawa do bezpłatnego urlopu.

W obecnym stanie prawnym brak jest podstawy prawnej do wystąpienia z roszczeniem wobec pracodawcy o udzielenie urlopu bezpłatnego posłowi do PE w związku z wykonywaniem przez niego mandatu. Innymi słowy, nie ma przepisu nakładającego na pracodawcę obowiązek udzielenia urlopu bezpłatnego na wniosek posła do PE. Urlop bezpłatny może być udzielony na zasadach ogólnych.

W związku z tym podtrzymujemy wyrażone wcześniej stanowisko.

1 kwietnia 2005 r.

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

OPINIA W SPRAWIE
POTRZEBY UREGULOWANIA W PROJEKCIE
ROZPORZĄDZENIA MINISTRA POLITYKI
SPOŁECZNEJ TRYBU POSTĘPOWANIA
ZESPOŁU POWYPADKOWEGO
UWZGLĘDNIAJĄCEGO SZCZEGÓLNA
SYTUACJĘ POSŁÓW DO PE

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 187, poz. 1925) minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, określa, w drodze rozporządzenia:

- 1) wzór dokumentu potwierdzającego okres i wysokość pobieranego uposażenia i składek od tego świadczenia,
- 2) skład zespołu powypadkowego badającego okoliczności i przyczyny wypadku przy sprawowaniu mandatu oraz zakres zadań Kancelarii Sejmu w stosunku do poszkodowanych w tych wypadkach posłów do Parlamentu Europejskiego, uwzględniając w szczególności czynności niezbędne do ustalenia uprawnienia do świadczeń należnych z tytułu wypadku.

Ministerstwo Polityki Społecznej przedstawiło projekt, do którego Rządowe Centrum Legislacji zgłosiło uwagi, m.in. dotyczące uregulowania w projekcie rozporządzenia trybu postępowania zespołu powypadkowego uwzględniającego szczególną sytuację posłów do Parlamentu Europejskiego.

Aktami prawa Unii Europejskiej, określającymi sytuację prawną posłów do PE, są:

- Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji 76/787/EWWiS, EWG i Euratom z 20 września 1976 r. (Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.; Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864, zał. nr 2, t. I), zmieniony decyzją 93/81/Euratom, EWWiS i EWG (Dz.Urz. WE L 33 z 9 lutego 1993 r., s. 15) oraz decyzją Rady 2002/772/WE, Euratom (Dz.Urz. WE L 283 z 21 października 2002 r., s. 46),
- protokół z 8 kwietnia 1965 r. o przywilejach i immunitetach Wspólnot Europejskich (Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864, zał. nr 2, t. I),
- regulamin Parlamentu Europejskiego (Dz.Urz. UE L 44 z 15 lutego 2005 r.),
- decyzja Parlamentu Europejskiego 2005/684/WE, Euratom z 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz.Urz. UE L 262 z 7 października 2005 r.).

W zakresie dotyczącym inwalidztwa, które wystąpiło w czasie sprawowania mandatu, decyzja Parlamentu Europejskiego 2005/684/WE, Euratom w art. 15 zawiera regulację odnoszącą się do uprawnień do otrzymania przez posła do Parlamentu Europejskiego renty inwalidzkiej. W decyzji określono wysokość przysługującego świadczenia. Brak jest szczegółowych przepisów określających zasady ustalania stopnia inwalidztwa. Decyzja zawiera jedynie ogólne upoważnienie dla Parlamentu Europejskiego do ustalenia warunków korzystania z tego prawa (art. 15 ust. 4).

Zgodnie z art. 25 decyzji posłowie, którzy byli już członkami PE przed wejściem w życie statutu i zostali ponownie wybrani, mogą w zakresie wynagrodzenia, odprawy przejściowej i poszczególnych rent pozostać przez cały okres działalności poselskiej przy obecnym systemie krajowym. Płatności takich dokonuje się z budżetu państwa członkowskiego.

Należy jednak zauważyć, że decyzja wchodzi w życie pierwszego dnia rozpoczynającej się w 2009 r. kadencji Parlamentu Europejskiego.

Odnosząc się do kwestii zawartej w tytule, należy zauważyć, że w ustawie z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypad-

ków przy pracy i chorób zawodowych (Dz.U. nr 199, poz. 1673 ze zm.) regulacje dotyczące posłów do Parlamentu Europejskiego w tym zakresie są takie same, jak w stosunku do posłów na Sejm RP. Dodatkowo należy stwierdzić, że poseł na Sejm RP może również wykonywać swój mandat poza granicami Polski, a zatem może tam również ulec wypadkowi.

W przypadku posłów na Sejm obowiązuje rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 5 lutego 2002 r. w sprawie wzoru dokumentu potwierdzającego okres i wysokość pobieranego przez posłów lub senatorów uposażenia, dodatków do tego uposażenia i składek od tych świadczeń, składu zespołu powypadkowego badającego okoliczności i przyczyny wypadku przy sprawowaniu mandatu posła lub senatora oraz zakresu zadań Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu w stosunku do posłów i senatorów poszkodowanych w takim wypadku (Dz.U. nr 15, poz. 144). Biorąc pod uwagę, że nie ma różnic w sytuacji prawnej posłów na Sejm i posłów do Parlamentu Europejskiego w zakresie dotyczącym ubezpieczenia od wypadków przy sprawowaniu mandatu, regulacje prawne w tym zakresie mogą być analogiczne. Należy zauważyć, że delegacja ustawowa zawarta w art. 4 ust. 2 ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej jest skonstruowana w identyczny sposób jak delegacja zawarta w art. 28 ust. 4 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. nr 221, poz. 2199 ze zm.).

Dlatego zdaniem autorów niniejszej opinii proponowane rozporządzenie wydawane przez Ministra Polityki Społecznej nie powinno zawierać odmiennych regulacji, ponieważ dotyczyć będzie takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie jest istotne, czy wypadek dotyczy posła na Sejm RP wykonującego mandat poza granicami Polski, czy też posła do PE mającego wypadek za granicą w związku z wykonywaniem mandatu. Obecnie obowiązujące rozporządzenie z 5 lutego 2002 r. znajduje zastosowanie przy badaniu okoliczności i przyczyn wypadku przy sprawowaniu mandatu posła na Sejm RP bez względu na to, czy wydarzył się w Polsce, czy też poza jej granicami. Nie ma więc potrzeby uregulowania w projekcie rozporządzenia odrębnego trybu postępowania zespołu powypadkowego w przypadku posłów do Parlamentu Europejskiego. Ich sytuacja nie odbiega od już regulowanej prawnie sytuacji posłów na Sejm RP w tym zakresie.

10 października 2005 r.

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

INFORMACJA NA TEMAT SYSTEMU EMERYTALNEGO DLA POSŁÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Kwestie dotyczące świadczeń emerytalnych przysługujących posłom do Parlamentu Europejskiego są regulowane w prawie Unii Europejskiej decyzją Parlamentu Europejskiego 2005/684/WE, Euratom z 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz.Urz. UE L 262 z 7 października 2005 r., s.1), (dalej: statut). Zgodnie z art. 30 statutu wejdzie on w życie pierwszego dnia rozpoczynającej się w 2009 r. kadencji Parlamentu Europejskiego. Do czasu wejścia w życie statutu obowiązują dotychczasowe zasady, o których mowa poniżej w części A niniejszej informacji. Postanowienia statutu dotyczące świadczeń emerytalnych zostaną omówione w części B.

A. ŚWIADCZENIA EMERYTALNE DLA POSŁÓW DO PE DO CZASU WEJŚCIA W ŻYCIE STATUTU

Kwestie dotyczące świadczeń emerytalnych dla posłów do PE są regulowane wydanymi przez PE przepisami dotyczącymi zwrotu kosztów oraz diet posłów do Parlamentu Europejskiego (dalej: przepisy k.d.p.), w szcze-

gólności w jego załączniku III (Świadczenia emerytalne)¹. Przepisy te określają zasady udzielania tymczasowych świadczeń emerytalnych. Artykuł 1 załącznika III stanowi, że każdy poseł do PE ma prawo do świadczeń emerytalnych. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu do momentu ustanowienia ostatecznego wspólnotowego systemu emerytalnego dla wszystkich posłów do PE i w przypadku, gdy w krajowym systemie emerytalnym nie przewidziano świadczeń emerytalnych albo gdy wysokość lub warunki otrzymywania tych świadczeń nie są identyczne ze stosowanymi wobec członków parlamentu krajowego państwa członkowskiego, w którym został wybrany dany poseł, otrzymuje on, na własną prośbę, tymczasowe świadczenia emerytalne z części budżetu UE przeznaczonej dla PE.

Tymczasowe świadczenia emerytalne wypłacane są w takiej samej wysokości i na takich samych warunkach, co świadczenia emerytalne członków niższej izby parlamentu państwa członkowskiego, w którym poseł do PE został wybrany. Wówczas poseł do PE jest zobowiązany, po przystąpieniu do systemu, do odprowadzania do budżetu UE składki emerytalnej obliczanej w taki sposób, aby odpowiadała ona składce, jaką uiszcza, zgodnie z przepisami krajowymi, członek izby niższej parlamentu danego państwa członkowskiego (art. 2 załącznika III).

Załącznik III zawiera także przepisy dotyczące: trybu przystępowania do tymczasowego systemu emerytalnego (art. 3) oraz możliwości sumowania okresów wykonywania mandatu w parlamencie państwa członkowskiego z okresami wykonywania mandatu w PE w celu obliczania kwoty świadczeń emerytalnych (art. 4).

Warto zwrócić uwagę na załącznik VII do przepisów k.d.p., który zawiera przepisy dotyczące systemu uzupełniających (dobrowolnych) ubezpieczeń emerytalnych². Zgodnie z art. 1 tego załącznika do momentu ustanowienia jednolitego statutu posłów do PE oraz niezależnie od uprawnień do otrzymywania rent (określonych w załącznikach I i II do k.d.p.), posłowie do PE, którzy przez co najmniej trzy lata uiszczały składki na dobrowolne ubezpieczenie emerytalne, mają prawo do otrzymywania dożywotniej emerytury po zakończeniu sprawowania mandatu, począwszy od pierwszego

¹ Decyzja poszerzonego Prezydium z 4 listopada 1981 r.; decyzja Prezydium z 24 i 25 maja 1982 r., zmieniona 13 września 1995 r. i 6 czerwca 2005 r.

² Przyjęte przez Prezydium z 12 czerwca 1990 r., ze zmianami wprowadzonymi w 8 lipca 1993 r., 12 grudnia 1994 r., 13 września 1995 r., 13 listopada 1995 r., 17 września 1996 r., 17 listopada 1997 r., 10 marca 1999 r., 20 września 2000 r., 2 lipca 2001 r., 13 maja 2002 r., 5 września 2005 r. i 30 listopada 2005 r.

dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym deputowany osiągnął wiek 60 lat. Posłowie do PE opłacają jedną trzecią składki na ubezpieczenie emerytalne. Kwota ta jest ustalona w wysokości 15% z 40% uposażenia zasadniczego sędziego Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Składki na ubezpieczenie emerytalne wpłacane są na fundusz emerytalny utworzony przez kwestorów.

Załącznik VII określa ponadto: tryb przystępowania do systemu uzupełniających ubezpieczeń emerytalnych oraz rezygnacji z udziału w tym systemie, zasady zwrotu wpłaconych składek, tryb zawieszania emerytury, sposób obliczania i wypłacania emerytury, a także zawiera przepisy przejściowe (art. 1 ust. 4, art. 2–4, art. 7 i 8).

B. POSTANOWIENIA STATUTU W ZAKRESIE ŚWIADCZEŃ EMERYTALNYCH

Statut przyznaje posłom do PE prawo do emerytury po wygaśnięciu mandatu oraz uznaje za nieważne porozumienia o wykorzystaniu emerytury do celów innych niż prywatne (art. 9 ust. 1 i 2). Byli posłowie do PE mają prawo do emerytury po ukończeniu 63 roku życia, przy czym prawo to istnieje niezależnie od innych emerytur (art. 14 ust. 1 i 2). Emerytura wynosi 3,5% wynagrodzenia posła do PE³ za każdy rok sprawowania mandatu i $\frac{1}{12}$ tej kwoty za każdy następny pełny miesiąc, jednak łącznie nie więcej niż 70% tego wynagrodzenia (art. 14 ust. 2 w związku z art. 10). Od emerytury odlicza się wynagrodzenie, które były poseł do PE otrzymuje z tytułu sprawowania mandatu w innym parlamencie (art. 11 w związku z art. 14 ust. 4). Zgodnie z art. 12 statutu emerytura podlega podatkowi wspólnotowemu na tych samych warunkach, jakie określono na podstawie art. 13 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich dla urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich (ust. 1 i 5). Jednocześnie statut przyznaje państwom członkowskim UE prawo do stosowania krajowych przepisów podatkowych do wynagrodzeń, pod warunkiem że nie zaistnieje żadna forma podwójnego opodatkowania. Państwa członkowskie mają także prawo uwzględniać emeryturę przy ustalaniu stopy opodatkowania innych dochodów (art. 12 ust. 3–5). Opodatkowaniu nie podlegają natomiast: zwrot $\frac{2}{3}$ kosztów poniesionych w związku z chorobą,

³ Zgodnie z art. 10 statutu wynagrodzenie posła do PE będzie wynosiło 38,5% poborów podstawowych sędziego Trybunału Sprawiedliwości WE.

ciążą i urodzeniem dziecka (zgodnie z art. 18 świadczenie to przysługuje byłym posłom otrzymującym świadczenia emerytalne, przy czym warunki korzystania z tego prawa określa Parlament) oraz wpłaty na dobrowolny fundusz emerytalny ustanowiony przez PE, o którym mowa w art. 27. Były poseł, mający jednocześnie prawo do emerytury oraz prawo do odprawy przejściowej wymienionej w art. 13, sam decyduje, z którego prawa chce skorzystać (art. 16).

Płatności należne z tytułu emerytury dla posła PE są wypłacane z budżetu UE. Dokonywane są one co miesiąc w euro lub, na wniosek posła, w walucie tego państwa członkowskiego, w którym znajduje się jego miejsce stałego zamieszkania (zgodnie z art. 23 PE określa warunki dokonywania płatności).

Statut ustanawia w tytule II decyzji przepisy przejściowe, z których art. 27–29 dotyczą świadczeń emerytalnych. Artykuł 27 stanowi, że ustanowiony przez PE dobrowolny fundusz emerytalny, w związku z którym posłowie i byli posłowie do PE nabyli już prawa lub są w trakcie ich nabywania, będzie nadal utrzymany dla tych posłów po wejściu w życie statutu. W pełni w mocy pozostają nabyte prawa i uprawnienia, natomiast PE jest upoważniony do ustalania zasad i warunków nabywania nowych praw. Nowych praw i uprawnień w uzupełniającym funduszu emerytalnym nie mogą nabywać posłowie otrzymujący wynagrodzenie zgodnie z art. 10 statutu. Z tego funduszu nie będą również mogli korzystać posłowie wybrani po raz pierwszy po wejściu w życie statutu. Zgodnie z art. 14 ust. 3 w związku z art. 27 ust. 5 nabyte prawa i uprawnienia nie mają wpływu na prawo do emerytury, o którym mowa w art. 14.

Artykuł 28 stanowi, że uprawnienia do świadczeń emerytalnych nabyte przez posłów do PE na mocy uregulowań poszczególnych państw członkowskich pozostają w pełni w mocy do momentu wejścia w życie statutu. Jeżeli okresy wykonywania mandatu w PE lub w parlamencie narodowym według przepisów krajowych nie wystarczają do nabycia prawa do świadczeń emerytalnych, są one uwzględniane przy wyliczaniu świadczeń emerytalnych na podstawie statutu. Statut upoważnia PE do zawierania z właściwymi organami państw członkowskich porozumienia dotyczącego przeniesienia praw nabytych.

Artykuł 29 przyznaje państwom członkowskim prawo do wprowadzenia dla posłów do PE, wybranych w ich krajach, uregulowań odbiegających od postanowień statutu, m.in. w zakresie świadczeń emerytalnych na okres przejściowy, który nie może przekraczać czasu trwania dwóch kadencji PE. Uregulowania te muszą jednak dawać posłom prawa przynajmniej równe

prawom posłów do odpowiednich parlamentów narodowych. W odróżnieniu od świadczeń emerytalnych przyznawanych na zasadach ogólnych, płatności te będą dokonywane z budżetu odpowiedniego państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 29 ust. 4 statutu uregulowania te nie będą miały wpływu na prawa były posłów do PE wynikające z art. 18, tj. prawa do zwrotu $\frac{2}{3}$ kosztów poniesionych w związku z chorobą, ciążą i urodzeniem dziecka.

16 kwietnia 2008 r.

OPRACOWANIA PORÓWNAWCZE I TŁUMACZENIA

Ziemowit Cieślik

OPINIA PRAWNA NA TEMAT
UREGULOWAŃ DOTYCZĄCYCH
TECHNIKI GŁOSOWANIA W WYBORACH
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ
POPRAWNOŚCI TŁUMACZENIA NAZW
INSTYTUCJI UNIJNYCH W PROJEKCIE
USTAWY O WYBORZE CZŁONKÓW PE¹

TECHNIKA GŁOSOWANIA W KRAJACH UE

W związku z brakiem jednolitej europejskiej ordynacji wyborczej, prawo wspólnotowe określa wyłącznie najogólniejsze zasady przeprowadzania wyborów do Parlamentu Europejskiego. Szczegółowe zagadnienia, związane m.in. z trybem oddawania głosów, pozostawione zostały kompetencji prawodawczej parlamentów krajowych (art. 8 Aktu z 1976 r. dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich ustanowiony decyzją Rady z 20 września 1976 r. nr 76/787/EWWS, EWG, Euroatom w brzmieniu uwzględniającym zmiany wprowadzone decyzją Rady z 25 czerwca i 23 września 2002 r. nr 2002/772/WE). W konsekwencji procedura wyborcza określona jest

¹ Druk sejmowy nr 1785.

w sposób odmienny w kařdym z państw członkowskich UE, co znajduje formalny wyraz w krajowych ustawach o wyborach do Parlamentu Europejskiego. Mimo licznych podobieństw aktów prawnych tego typu, wynikających m.in. z obowiązywania powołanych wyżej zasad ogólnych, regulacja odnosząca się do sposobu wybierania deputowanych do Parlamentu Europejskiego zachowuje znaczące odrębności, pogłębione dodatkowo zawartymi w ustawach odesłaniami do krajowych ordynacji wyborczych. Odrębności zachowane zostały zwłaszcza w kwestiach takich, jak dopuszczalność oddawania głosu listownie lub głosowania przez pełnomocnika.

GŁOSOWANIE KORESPONDENCYJNE

Analiza tekstów prawnych krajów członkowskich, określających procedurę głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego prowadzi do wniosku, że forma listownego oddawania głosów jest w Unii Europejskiej szeroko rozpowszechniona. Należy przy tym zaznaczyć, że głosowanie w tym trybie jest z reguły uznawane za formę pomocniczą w stosunku do formy podstawowej, polegającej na głosowaniu osobistym w lokalu komisji wyborczej.

Przykładów uznania korespondencyjnej formy głosowania za formę pomocniczą, której zastosowanie jest uzależnione od przewidzianych prawem warunków, dostarcza belgijska ustawa z 23 marca 1989 r. o wyborach do Parlamentu Europejskiego (*Moniteur belge du 25 mars 1989*). Zgodnie z art. 31 powołanego aktu prawnego do listownego oddania głosów uprawnieni są wyłącznie Belgowie, których faktyczne miejsce zamieszkania znajduje się w innym niż Belgia państwie członkowskim Wspólnoty Europejskiej, pod warunkiem złożenia przez nich wcześniej wniosku w tej sprawie do właściwego przedstawicielstwa dyplomatycznego lub konsularnego. Do obsługi wyborców tej kategorii tworzona jest w ministerstwie spraw wewnętrznych – najpóźniej na 79 dni przed dniem wyborów – specjalna komisja wyborcza, do której zadań należy zatwierdzenie ostatecznej listy wyborców, rozpisanie wyborów, przekazanie wyborcom kart do głosowania na adres ich zamieszkania za granicą oraz przechowywanie kart, w miarę ich napływu, do czasu podjęcia czynności skrutacyjnych. Wyborca przesyła wypełnioną kartę do głosowania wraz z oświadczeniem, że nie będzie korzystał z prawa wyborczego w państwie członkowskim, w którym mieszka na stałe. Koperty zwrotne napływają do specjalnej komisji wyborczej najpóźniej do godziny 13 w dniu wyborów. Tego dnia o godzinie wyznaczonej dla rozpoczęcia czynności skrutacyjnych przewodniczący specjalnej komisji wyborczej zleca przekazanie

kopert przewodniczącemu głównej komisji wyborczej kantonu Brukseli. Przewodniczący rozdziela koperty w równej liczbie między komisje skrutacyjne w kantonie.

Bardziej liberalny w kwestii dopuszczalności stosowania głosowania korespondencyjnego jest system niemiecki. Zgodnie z dyspozycją art. 4 ustawy o wyborze przedstawicieli Republiki Federalnej Niemiec w Parlamencie Europejskim (BGBl. I 1978, 709, ze zm.) w związku z art. 17 i 36 federalnej ustawy z 28 sierpnia 1985 r. o wyborach (BGBl. I 1985, 1769, ze zm.) wyborca, który nie może wziąć udziału w wyborach w miejscu zamieszkania, jest uprawniony do oddania głosu w każdej innej komisji wyborczej lub do oddania głosu listownie. Warunkiem uzyskania wskazanego uprawnienia jest wcześniejsze wystąpienie z wnioskiem o wydanie przez organ gminy, która jest właściwa dla miejsca zamieszkania danego wyborcy, zaświadczenia o przysługującym mu prawie do głosowania. Zaświadczenie takie może otrzymać wyłącznie osoba, która z ważnych, wskazanych w ustawie przykładowo powodów, nie może przystąpić do głosowania w trybie zasadniczym. Do zaświadczenia dołączane są m.in. urzędowa karta do głosowania, koperta na kartę do głosowania oraz koperta na list z adresem właściwej komisji wyborczej i oznaczeniem organu, który wskazane dokumenty wydał. Wyborca przesyła na adres wskazany na kopercie wypełnioną kartę do głosowania z załączonym zaświadczeniem o prawie do głosowania. Nadanie listu w urzędowej kopercie zwalnia wyborcę z opłaty za przesyłkę. List powinien zostać wysłany na tyle wcześnie, żeby mógł dotrzeć do adresata najpóźniej o godzinie 18 w dniu wyborów – czyli do godziny, o której zgodnie z zasadami ogólnymi kończą się w Niemczech wybory. Kopii utraconego zaświadczenia o prawie do głosowania nie wydaje się.

Korespondencyjne oddawanie głosów przewidziane zostało również w porządku prawnym Danii. Zgodnie z § 26 ustawy o wyborach reprezentantów duńskich do Parlamentu Europejskiego (LBK nr 264 z 18 kwietnia 2001 r. ze zm.) oddanie głosu listownie może odbywać się przez ostatnie 3 tygodnie poprzedzające dzień wyborów, nie później jednak niż w przedostatni dzień roboczy poprzedzający dzień wyborów. Nieco inny termin dotyczy osób głosujących na Wyspach Owczych, Grenlandii, za granicą oraz na duńskich statkach przebywających na zagranicznych wodach i na duńskich konstrukcjach morskich położonych poza obszarem Danii. Osoby takie mogą głosować listownie przez ostatnie 3 tygodnie przed dniem wyborów. W powołanej ustawie określona została także zawartość pakietu służącego do oddania głosu listownie. Pakiet składa się z karty do głosowania, koperty, załączonego listu i zewnętrznego opakowania. Postępowanie

przy oddawaniu głosu listownie oraz w sprawie przyjmowania i kontroli głosów oddanych listownie odbywa się według zasad określonych w duńskim prawie o wyborach parlamentarnych. Minister spraw wewnętrznych jest upoważniony do nałożenia pewnych ograniczeń dotyczących osób chcących głosować listownie za granicą, w szczególności może wskazać listę konkretnie określonych duńskich placówek dyplomatycznych lub konsularnych, w których może się odbywać głosowanie.

GŁOSOWANIE PRZEZ PEŁNOMOCNIKA

Przepisy prawne niektórych krajów członkowskich UE przewidują także możliwość oddawania głosu przez pełnomocnika. Podobnie jak głosowanie korespondencyjne głosowanie w tym trybie traktowane jest jednak jako wyjątek od przyjętej powszechnie zasady osobistego oddawania głosu i jego dopuszczalność uzależniona jest od spełnienia przesłanek ustawowych, uzasadniających odstępstwo. Należy podkreślić związek istniejący między uregulowaniem dopuszczalności głosowania przez pełnomocnika z zasadą obowiązkowego uczestnictwa w wyborach. Zasadniczo głosowanie *per procura* występuje w systemach prawnych, które taki obowiązek na wyborców nakładają. Możliwość głosowania przez pośrednika przewiduje np. prawo belgijskie. Zgodnie z art. 30 ustawy z 23 marca 1989 r. o wyborach do Parlamentu Europejskiego do głosowania przez pośrednika uprawnione są określone prawem kategorie wyborców, m.in. studenci, którzy w związku ze studiami nie mogą stawić się w lokalu wyborczym, pod warunkiem przedłożenia zaświadczenia od dyrekcji szkoły, do której uczęszczają, oraz wyborcy, którzy są nieobecni w miejscu zamieszkania w dniu wyborów w związku z czasowym pobytem za granicą i nie mogą stawić się w lokalu wyborczym, o ile niemożność została wcześniej stwierdzona przez przewodniczącego głównej komisji wyborczej kantonu miejsca zamieszkania, po przedłożeniu dokumentów dowodowych. Wniosek o dopuszczenie głosowania przez pełnomocnika należy złożyć do przewodniczącego głównej komisji wyborczej kantonu najpóźniej w 60 dniu przed dniem wyborów. Szczegółowe zasady dotyczące procedury głosowania w tym trybie określone zostały w art. 147 *bis* belgijskiego kodeksu wyborczego. Należy podkreślić, że w Belgii za naruszenie obowiązku udziału w głosowaniu grożą sankcje karne (art. 39 powołanej ustawy).

Głosowanie przez pełnomocnika nie jest znane systemom prawa wyborczego Niemiec i Austrii. Oba państwa nie przewidują obowiązku uczest-

niczenia w wyborach (por. regulacja ustawy o wyborze przedstawicieli Republiki Federalnej Niemiec w Parlamencie Europejskim, BGBl. I 1978, 709 ze zm. oraz federalnej ustawy o wyborze przedstawicieli w Parlamencie Europejskim delegowanych przez Austrię, BGBl. nr 117/1996). Za wystarczające gwarancje realizacji prawa do czynnego udziału w wyborach uznaje się w tych krajach wprowadzenie do prawa wyborczego instrumentów prawnych, które mają za zadanie ułatwić wyborcom oddanie głosu, jak np. głosowanie korespondencyjne, głosowanie za pomocą specjalnych elektronicznych urządzeń do głosowania czy też umożliwienie osobom niepełnosprawnym skorzystanie w trakcie głosowania z pomocy ich opiekunów.

Reasumując, należy stwierdzić, że przepisy prawa europejskiego nie zawierają żadnych wskazań odnoszących się do dopuszczalności lub ewentualnego kształtu instytucji głosowania korespondencyjnego oraz głosowania przez pełnomocnika. Niemniej obie techniki głosowania występują w regulacjach prawa wyborczego w niektórych krajach członkowskich UE. Zazwyczaj uzyskanie uprawnienia do skorzystania przez wyborcę ze wskazanych form głosowania jest uzależnione od spełnienia przesłanek przewidzianych przepisami prawa. W świetle regulacji krajowych obowiązywanie zasady głosowania osobistego podlega ograniczeniu tylko na zasadzie wyjątku i z uwagi na szczególną sytuację wyborcy.

POPRAWNOŚĆ TŁUMACZENIA NAZW INSTYTUCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Tekst projektowanej ustawy zawiera liczne nieścisłości w tłumaczeniu nazw instytucji wspólnotowych. Poprawiona wersja przekładu opiera się na nazewnictwie przyjętym w polskim tekście Traktatu akcesyjnego.

W art. 5 pkt 2 słowo „kanclerza” należy zastąpić słowem „sekretarza”.

W art. 5 pkt 4 wyrażenie „członka Izby Obrachunkowej Wspólnot Europejskich” należy zastąpić wyrażeniem „członka Trybunału Obrachunkowego Wspólnot Europejskich”.

W art. 5 pkt 6 wyrażenie „członka Komitetu Ekonomicznego i Społecznego Wspólnot Europejskich oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej” należy zastąpić wyrażeniem „członka Komitetu Ekonomicznego i Społecznego Wspólnoty Europejskiej oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej”.

W art. 5 pkt 7 wyrażenie „ustanawiających Europejską Wspólnotę Gospodarczą” należy zastąpić wyrażeniem „ustanawiających Wspólnotę Europejską”.

14 października 2003 r.

Ziemowit Cieřlik

INFORMACJA NA TEMAT UREGULOWAŃ
DOTYCZĄCYCH TRYBU ZAWIADAMIANIA
PRZEWODNICZĄCEGO PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO O WYNIKACH
WYBORÓW CZŁONKÓW PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO W PRAWODAWSTWIE
PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE

W Akcie z 1976 r. dotyczącym wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich (dołączonym do decyzji Rady 76/787/EWWS, EWG, Euroatom, Dz.Urz. WE L 278 z 8 października 1976 r., s. 1, ze zm.) brak jest jakichkolwiek przepisów odnoszących się wprost do obowiązku państw członkowskich zawiadomiania Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o wynikach przeprowadzonych wyborów. Zgodnie z art. 12 w związku z art. 8 powołanego Aktu Parlament Europejski weryfikuje dokumenty uwierzytelniające deputowanych do Parlamentu Europejskiego, korzystając w tym celu z urzędowych wyników głosowania, które podlegają ogłoszeniu przez państwa członkowskie w trybie przewidzianym w krajowych przepisach dotyczących wyborów do Parlamentu Europejskiego. Z powodu braku regulacji wspólnotowej, odnoszącej się w sposób bezpośredni do zawiadomienia Parlamentu Europejskiego o rezultatach wyborów, kwestie nałożenia na odpowiednie organy państw członkowskich obowiązku zawiadomienia oraz trybu jego wykonania po-

zostawione zostały prawodawcom krajowym. Państwa członkowskie podjęły wskazane zagadnienia w sposób zgodny z własnymi tradycjami normowania relacji między instytucjami publicznymi.

Z jednej strony regulacja prawna kilku państw członkowskich odnosi się do wyborów do Parlamentu Europejskiego nie zawiera żadnych unormowań dotyczących obowiązku zawiadomienia Parlamentu Europejskiego o wynikach przeprowadzonych wyborów. Taka sytuacja ma miejsce w: Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Luksemburgu, Wielkiej Brytanii i Portugalii¹.

Z drugiej strony odpowiednie ustawy w Austrii, Belgii, Danii, Niemczech, Szwecji oraz Włoszech wskazane kwestie w sposób bardziej lub mniej szczegółowy regulują – najczęściej ograniczając się jedynie do ustanowienia obowiązku powiadomienia Parlamentu Europejskiego o wynikach wyborów oraz wskazania organów odpowiedzialnych za jego realizację.

AUSTRIA

Zgodnie z § 78 ust. 5 federalnej ustawy o wyborze przedstawicieli w Parlamencie Europejskim delegowanych przez Austrię (BGBl. 1996, 117), przewodniczący izby niższej parlamentu, tj. Rady Narodowej podaje Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego do wiadomości nazwiska wybranych oraz niewybranych kandydatów na deputowanych. Czyni to przy tym niezwłocznie po otrzymaniu listy z Federalnej Komisji Wyborczej. Jednocześnie Federalna Komisja Wyborcza jest zobowiązana do niezwłocznego ogłoszenia wyników wyborów w urzędowym dzienniku „Amtsblatt zur Wiener Zeitung”

¹ Wniosek oparty jest na analizie następujących aktów prawnych: fińskiej ustawy nr 714/1998 z 2 października 1998 r. – Prawo wyborcze; francuskiej ustawy nr 77-729 z 7 lipca 1977 r. o wyborze przedstawicieli do Zgromadzenia Wspólnot Europejskich Parlamentu Europejskiego; greckiej ustawy nr 2196; hiszpańskiej ustawy organicznej 5/1985 z 19 czerwca 1985 r. o powszechnej ordynacji wyborczej; holenderskiej ustawy z 5 lipca 1996 r. – Prawo wyborcze; irlandzkiej ustawy w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego z 1997 r.; luksemburskiej ustawy z 28 stycznia 1994 r. ustalającej tryb wyboru przedstawicieli Wielkiego Księstwa Luksemburga do Parlamentu Europejskiego zmieniającej i uzupełniającej; portugalskiej ustawy 14/87 z 29 kwietnia 1987 r. Parlament Europejski – ustawa wyborcza oraz brytyjskiej ustawy w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego z 2002 r.

BELGIA

W myř dyspozycji art. 37 ustawy z 23 marca 1989 r. o wyborach do Parlamentu Europejskiego (*Moniteur belge du 25 mars 1989*), protokół z wyborów sporządzony i podpisany w czasie posiedzenia przez członków głównej komisji wyborczej kolegium oraz pełnomocników jest niezwłocznie przekazywany, łącznie z tabelami wyników sporządzonymi przez główne komisje wyborcze prowincji, sekretarzowi Izby Reprezentantów. Wskazane protokoły są następnie przekazywane przez sekretarza, wraz z załączoną listą nowo wybranych przedstawicieli oraz dokumentami niezbędnymi do weryfikacji ich mandatów, do Parlamentu Europejskiego. Wyciąg z protokołu głównej komisji wyborczej kolegium przekazuje każdemu nowo wybranemu przedstawicielowi.

DANIA

Zgodnie z dyspozycją § 40 w zw. z § 37 ustawy o wyborach reprezentantów duńskich do Parlamentu Europejskiego (LBK nr 264 z 18 kwietnia 2001 r.) parlament jest zobowiązany – po podjęciu ostatecznej decyzji dotyczącej ważności wyborów – powiadomić Parlament Europejski o wynikach w celu weryfikacji mandatów zgodnie z odpowiednimi zasadami Wspólnoty Europejskiej. Zasady weryfikacji mandatów zostały uregulowane w przywołanym wyżej Akcie dotyczącym wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich.

NIEMCY

Procedura powiadamiania Parlamentu Europejskiego przez Bundestag została uregulowana w § 20 ustawy z 16 czerwca 1978 r. o wyborze przedstawicieli Republiki Federalnej Niemiec w Parlamencie Europejskim (BGBl. I 1978,709 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem po zakończeniu elekcji Federalny Komisarz Wyborczy niezwłocznie podaje Przewodniczącemu Bundestagu nazwiska kandydatów i kandydatów–zastępców wybranych do Parlamentu Europejskiego oraz pozostałych kandydatów i kandydatów–zastępców na listach kandydatów. Przewodniczący Bundestagu przekazuje łączne wyniki wyborów Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego.

SZWECJA

Ustawodawca szwedzki umieścił postanowienia dotyczące obowiązku powiadamiania Parlamentu Europejskiego o wynikach przeprowadzonych wyborów w przepisach dotyczących badania dowodów wyboru na przedstawiciela w Parlamencie Europejskim przez Komisję Kontroli Wyborów. Zgodnie z sekcją 22 rozdziału 19 ustawy o wyborach (SFS nr 1997:157) Komisja Kontroli Wyborów winna sprawdzić, czy dowody członków parlamentu szwedzkiego lub przedstawicieli w Parlamencie Europejskim oraz ich zastępców zostały sporządzone zgodnie z sekcją 11 rozdziału 19 (dotyczącą dowodów). Kontrola taka, przeprowadzana po wyborach do parlamentu szwedzkiego, winna zakończyć się najpóźniej na dzień przed posiedzeniem parlamentu, który został wybrany w wyborach. Inne dowody przychodzące do Komisji Kontroli Wyborów winny być badane jak najszybciej. Informacje o wynikach badań winny być niezwłocznie przekazywane przewodniczącemu parlamentu szwedzkiego. Jeśli wybory dotyczą przedstawicieli, informacje o wynikach należy przesyłać także do Parlamentu Europejskiego.

WŁOCHY

Zgodnie z art. 21 ustawy nr 18 z 24 stycznia 1979 r. o wyborze przedstawicieli Włoch do Parlamentu Europejskiego („Gazzeta Ufficiale” 30 gennaio 1979, n. 29) ze wszystkich czynności wykonywanych przez Krajową Komisję Wyborczą sporządza się odpowiedni protokół w dwóch egzemplarzach: jeden egzemplarz przesyła się do sekretariatu Parlamentu Europejskiego, który potwierdza odbiór, drugi egzemplarz składa się w kancelarii Sądu Europejskiego.

27 października 2003 r.

Ziemowit Cieřlik

INFORMACJA NA TEMAT ZASAD
UDZIAŁU CZŁONKÓW PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO W PRACACH
PARLAMENTÓW KRAJOWYCH
W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UNII
EUROPEJSKIEJ

Zagadnienia związane z udziałem członków PE w pracach parlamentów państw członkowskich nie należą do dziedzin regulowanych przepisami prawa Unii Europejskiej. Podstawowym wspólnotowym aktem prawnym dotyczącym kwestii związanych z wzajemnymi relacjami Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów państw członkowskich jest protokół w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej załączony do Traktatu z Amsterdamu (Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864). Dodatkowo wskazać można również dokument o charakterze politycznym, który został przyjęty na XXVIII Konferencji komisji parlamentów Unii Europejskiej wyspecjalizowanych w sprawach wspólnotowych (COSAC), pt. Kopenhaskie wskazówki parlamentarne (Dz.Urz. UE C 154 z 2 lipca 2003 r.). W treści obu aktów brak jest jakichkolwiek postanowień, określających uprawnienia członków PE do brania udziału w pracach parlamentów narodowych. Ewentualnych rozwiązań prawnych w tym zakresie należy szukać w systemach prawnych państw członkowskich Wspólnoty. Poniżej omówione zostały rozwiązania przyjęte w Niemczech, Wielkiej Brytanii, Francji oraz w Austrii.

REPUBLIKA FEDERALNA NIEMIEC

Zasady udziału członków Parlamentu Europejskiego w pracach Bundestagu określone zostały w §§ 93 i 93a regulaminu Bundestagu (*Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*), (dalej: GeschO). W myśl wskazanych postanowień, członkowie PE, którzy zostali wybrani na terenie Niemiec, mogą brać udział w posiedzeniach Komisji ds. Unii Europejskiej. Uprawnienie to opiera się bezpośrednio na postanowieniach GeschO, nie podlega konkretyzacji w formie szczególnego zaproszenia czy też zgody na udział w posiedzeniu komisji i ma charakter generalny, tj. dotyczy wszystkich posiedzeń. Komisja ds. Unii Europejskiej jest tym samym wyposażona w kompetencje, które nie przysługują żadnej z pozostałych komisji Bundestagu. Członkowie PE biorą udział w jej posiedzeniach bez prawa głosu. Przewodniczący Bundestagu może jednak powołać niektórych z członków PE do czynnego udziału w jej obradach. Powołanie następuje na wniosek klubu parlamentarnego (frakcji), reprezentującego w Bundestagu tę partię polityczną, z której listy dana osoba została wybrana do Parlamentu Europejskiego. Dysponujący głosem członkowie PE mogą, w szczególności, wyrażać stanowisko w sprawach, które stanowią przedmiot obrad komisji, udzielać informacji oraz zwracać się do komisji o rozpatrzenie określonej sprawy (§ 93a ust. 6 GeschO). W przypadkach szczególnych członkowie PE mogą również zostać zaproszeni na posiedzenia pozostałych komisji Bundestagu, pod warunkiem wszakże że zajmują się one sprawami z zakresu Unii Europejskiej (por. § 93 ust. 2 GeschO). Wówczas rola członków PE ogranicza się jednak wyłącznie do udzielenia członkom komisji rad w kwestiach unijnych (§ 93 ust. 5 i n. GeschO).

Podstawowa regulacja dotycząca frakcji parlamentarnych zawarta jest w ustawie o stosunkach prawnych członków Bundestagu (*Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages*, BGBl. I 1977, 297 ze zm.), (dalej: AbgG). Zgodnie z postanowieniami tego aktu członkami frakcji parlamentarnych mogą zostać wyłącznie członkowie Bundestagu (§ 45 ust. 1 AbgG). Oznacza to, że do frakcji parlamentarnych nie mogą należeć członkowie innych zgromadzeń parlamentarnych (np. PE). Warto jednak dodać, że kluby parlamentarne Bundestagu mogą współpracować z klubami lub instytucjami parlamentarnymi innych parlamentów – zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym (§ 47 ust. 2 AbgG). Współpraca tego typu odbywa się np. w ramach nieformalnych grup międzyparlamentarnych. Postanowienia GeschO dotyczące frakcji parlamentarnych (§ 10 i n. GeschO) powtarzają powołaną zasadę, zgodnie z którą

członkami frakcji mogą być wyłącznie członkowie Bundestagu. Również w tym akcie brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych, które uzasadniałyby możliwość uzyskania członkostwa frakcji Bundestagu przez członka PE. Szczegółowe kwestie dotyczące organizacji wewnętrznej frakcji parlamentarnych określają ich statuty (por. § 48 ust. 2 AbgG). Warto zauważyć, że obowiązujący statut frakcji parlamentarnej CDU/CSU przewiduje możliwość udziału w posiedzeniach zgromadzenia frakcji gości, którymi mogą być m.in. członkowie grupy CDU/CSU w Parlamencie Europejskim (§ 3 ust. 2 statutu). Ponadto w posiedzeniach zarządu frakcji mogą brać udział z głosem doradczym m.in. należący do CDU/CSU członkowie prezydium PE, przewodniczący frakcji Europejskiej Partii Ludowej w PE oraz przewodniczący grupy CDU/CSU w tej frakcji (§ 6 ust. 2 statutu). Gości zaprasza przewodniczący frakcji.

ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO WIELKIEJ BRYTANII I IRLANDII PÓŁNOCNEJ

Regulamin Izby Gmin (*Standing Orders of the House of Commons*) nie przewiduje prawa członków PE do regularnego udziału w posiedzeniach komisji parlamentarnych. W szczególności uprawnień takich nie przyznają członkom PE postanowienia regulaminu odnoszące się do komisji zajmujących się kwestiami europejskimi (*European Scrutiny Committee* oraz *European Standing Committees*) (por. reguły nr 119 i 143 regulaminu). Warto wskazać, że komisje działające w Izbie Gmin mają prawo powoływać ekspertów oraz żądać zaopiniowania rozpatrywanego projektu przez inne komisje parlamentarne. Dodatkowo mogą one wzywać na swe posiedzenia osoby w celu złożenia przez nie wyjaśnień oraz zażądać przedstawienia określonych dokumentów i sprawozdań. W porównywalne uprawnienia wyposażone są podkomisje (por. reguły nr 143 pkt 5 i 8 regulaminu). Wskazane przepisy mogą być interpretowane jako podstawa prawna do wezwania przez komisję na posiedzenie członka PE. Jednak w takiej sytuacji jego rola ograniczona byłaby tylko do odpowiadania na zadawane przez komisję pytania. Należy podkreślić, że żadne z postanowień regulaminu nie przewiduje jakiegokolwiek roli w postępowaniach komisji parlamentarnych, która byłaby w sposób szczególny zarezerwowana dla członków PE. W regulaminie brak jest również przepisów, które mogłyby stanowić podstawę wyróżnienia instytucji klubu parlamentarnego, mającego funkcje zbliżone do funkcji klubów lub frakcji znanych w „kontynentalnych” systemach parlamentarnych.

REPUBLIKA FRANCUSKA

Udział członków PE w pracach parlamentu francuskiego został przewidziany w postanowieniach ustawy dotyczącej funkcjonowania zgromadzeń parlamentarnych w odniesieniu do utworzenia delegacji parlamentarnych dla Wspólnot Europejskich (*loi n° 79-654 du juillet 1979 modifiant l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires en vue de la création des délégations parlementaires pour les communautés européennes*), (dalej: l.d.p.). Delegacje parlamentarne stanowią szczególne organy – o statusie zbliżonym do komisji parlamentarnych – w ramach francuskiego Zgromadzenia Narodowego oraz Senatu. Ich zadania są analogiczne do zadań, za których realizację są odpowiedzialne komisje ds. Unii Europejskiej innych parlamentów europejskich. Zgodnie z art. 6 bis ust. 4 l.d.p. każda z delegacji parlamentarnych ma prawo zapraszać francuskich członków PE do wzięcia udziału w jej posiedzeniach. Członkowie PE biorą udział w posiedzeniach delegacji z głosem doradczym. Powołany przepis przewiduje także możliwość wezwania do wzięcia udziału w posiedzeniu reprezentantów instytucji europejskich. Członkami delegacji parlamentarnej mogą być wyłącznie członkowie właściwej izby parlamentu francuskiego. Przy podziale miejsc w delegacji uwzględniane są parytety przynależności do politycznych grup parlamentarnych oraz członkostwa w komisjach stałych danej izby. Zasady dotyczące grup parlamentarnych określone zostały w regulaminach izb. Warto zauważyć, że regulamin Zgromadzenia Narodowego (*Règlement de l'Assemblée Nationale*, dalej: RAN) nie przewiduje możliwości udziału w grupach parlamentarnych członków PE. Członkami grup mogą być wyłącznie deputowani do Zgromadzenia Narodowego, zrzeszeni ze sobą na zasadzie politycznej (art. 19 ust. 1 RAN). Analogiczne zasady ustanawia – w odniesieniu do wyższej izby parlamentu – regulamin Senatu (*Règlement du Sénat*), (dalej: RS). Listy członków grup są publikowane we francuskim organie promulgacyjnym: „Journal officiel”. Zagadnienia wewnątrzorganizacyjne grupy określa jej statut (por. art. 5 i n. RS).

REPUBLIKA AUSTRII

Kwestie związane z udziałem członków PE w pracach izby niższej parlamentu austriackiego normuje ustawa związkowa o regulaminie Rady Narodowej (*Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates*, BGBl. 1975, 410, ze zm.), (dalej: GOG). W myśl jej postanowień, w posiedzeniach

Główniej Komisji do spraw Unii Europejskiej mogą brać udział z głosem doradczym członkowie PE, którzy zostali wybrani na terenie Austrii (§ 31c ust. 7 GOG). Dodatkowo uchwały oraz opinie Komisji Głównej są, co do zasady, obligatoryjnie przesyłane przez przewodniczącego Rady Narodowej m.in. wybranym w Austrii członkom PE (§ 31 d ust. 4 GOG). Austriaccy członkowie PE mogą również na identycznych zasadach brać udział w posiedzeniach Stałej Podkomisji do spraw Unii Europejskiej, która jest powoływana przez Komisję Główną (§ 31 e ust. 2 GOG). Podobnie ukształtowany został udział członków PE w pracach izby wyższej parlamentu austriackiego, tj. Rady Federalnej (*Geschäftsordnung des Bundesrates*, BGBl. 1988, 361, ze zm.), (dalej: GO-BR). Regulaminową podstawę udziału wybranych w Austrii członków PE w posiedzeniach Komisji ds. Unii Europejskiej tworzy § 13 b ust. 4 GO-BR. Prawo udziału w obradach tej komisji ogranicza się, podobnie jak w Radzie Narodowej, wyłącznie do zabierania głosu doradczego w sprawach związanych z Unią Europejską. Przewodniczący Rady Federalnej jest zobowiązany przysyłać wypracowane przez komisję opinie m.in. do wybranych na terenie Austrii członków PE (§ 13 b ust. 8 GO-BR). Członkami klubów lub frakcji parlamentarnych mogą być wyłącznie członkowie danej izby parlamentarnej. Regulaminy obu izb nie przewidują możliwości przynależności członków PE ani do klubów w Radzie Narodowej (§ 7 GOG), ani do frakcji w Radzie Federalnej (§ 14 GO-BR).

18 czerwca 2004 r.

Andrzej Kurkiewicz

INFORMACJA NA TEMAT NIEKTÓRYCH
UREGULOWAŃ PRAWNYCH
DOTYCZĄCYCH DEPUTOWANYCH
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
W REPUBLICIE CZESKIEJ I REPUBLICIE
FEDERALNEJ NIEMIEC

Kwestie dotyczące immunitetu deputowanych do Parlamentu Europejskiego są regulowane na poziomie europejskim w protokole w sprawie przywilejów i immunitetów WE. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w tym protokole nie można pociągać deputowanych do Parlamentu Europejskiego do odpowiedzialności cywilnej i karnej za ich działania w związku z funkcjami pełnionymi w Parlamencie Europejskim. W czasie trwania sesji PE deputowani z kraju członkowskiego dysponują w tym kraju takim samym immunitetem jak deputowani do parlamentu krajowego, a w innym kraju członkowskim przysługuje im immunitet chroniący przed zatrzymaniem oraz immunitet jurysdykcyjny.

REPUBLIKA CZESKA

W Republice Czeskiej przepisy dotyczące uprawnień deputowanych do Parlamentu Europejskiego regulowane są w ustawie z 22 kwietnia 2004 r.

zmieniającej ustawę nr 90/1995 o regulaminie izby poselskiej w brzmieniu nadanym innymi ustawami w związku z ustaleniem wynagrodzenia i innych należności posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych na terytorium Republiki Czeskiej.

- deputowani do Parlamentu Europejskiego wybrani na obszarze Republiki Czeskiej mają prawo do bezpłatnych przejazdów w komunikacji publicznej na takich samych zasadach jak deputowani do parlamentu krajowego,
- uposażenie i diety posłów do Parlamentu Europejskiego jest opodatkowane na takich samych zasadach jak uposażenie i diety posłów do parlamentu krajowego,
- posłowie do Parlamentu Europejskiego mogą korzystać z pomocy merytorycznej, organizacyjnej i technicznej kancelarii parlamentu krajowego.

REPUBLIKA FEDERALNA NIEMIEC

Sytuacja prawna członków Parlamentu Europejskiego w Niemczech określona została w ustawie z 6 kwietnia 1979 r. o stosunkach prawnych członków Parlamentu Europejskiego wybranych z Republiki Federalnej Niemiec (BGBl. I, S. 413, ze zm.), (dalej: EuAbgG). Wskazany akt prawny reguluje kwestie związane z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego, immunitetem oraz świadczeniami, które przysługują członkom PE wybranym na terenie RFN. Warto na wstępie zauważyć, że w licznych przepisach ustawa ta odsyła do postanowień ustawy z 18 lutego 1977 r. o stosunkach prawnych członków niemieckiego Bundestagu (BGBl. I, S. 297 ze zm.), (dalej: AbgG). Nie można jednak mówić o całkowitym zrównaniu sytuacji prawnej członka PE wybranego na terenie RFN z sytuacją prawną członka Bundestagu. W wielu aspektach uprawnienia obu kategorii przedstawicieli zachowują swoisty charakter, co należy uzasadnić różną rolą obu zgromadzeń parlamentarnych w procesie tworzenia prawa.

– W sposób szczególny chroniony jest stosunek pracy, którego stroną jest osoba wykonująca mandat członka PE. Niedopuszczalne jest zwłaszcza wypowiedzenie tej umowy z powodu objęcia mandatu. Wszelkie inne przyczyny wypowiedzenia muszą mieć poważny charakter. Ochrona rozciąga się przy tym na okres od formalnego zgłoszenia kandydatury do końca roku po wygaśnięciu mandatu (§ 3 EuAbgG).

– W kwestii uposażeń członków PE ustawa odsyła do postanowień § 11 ust. 1 i 3 AbgG (§ 9 EuAbgG). Zgodnie z postanowieniami tych przepisów członek Bundestagu otrzymuje miesięczną dietę poselską, której wysokość określa się, biorąc pod uwagę jedną dwunastą rocznych poborów: (a) sędziego federalnego sądu wyższej instancji oraz (b) urzędnika komunalnego pełniącego funkcje z wyboru. Na zasadzie odstępstwa od tej reguły dieta członka Bundestagu wynosi z mocą od 1 czerwca 2000 r. 12 953 marek, od 1 stycznia 2001 r. 13 200 marek, od 1 stycznia 2002 r. 6878 euro, od 1 stycznia 2003 r. 7009 euro. Późniejsze dostosowania regulowane są zgodnie ze szczególnym postępowaniem, którego zasady określone zostały w § 30 AbgG. Wypłacaną kwotę diety członka Bundestagu pomniejsza się ze względu na dopłaty do kosztów opieki gwarantowane zgodnie z § 27 o jedną trzysta sześćdziesiątą piątą od 1 stycznia 1995 r.

– Wybrani na terenie RFN członkowie PE mają prawo do bezpłatnego korzystania z wszelkich środków komunikacji przedsiębiorstwa Kolej Niemieckie SA. Jeżeli wykonywanie mandatu na terenie RFN wymaga korzystania z samolotów lub wagonów sypialnych, członkom przysługuje – po przedstawieniu odpowiednich rachunków – zwrot kosztów podróży. Szczegółowe zasady rozliczeń określone są w § 16 ust. 2 AbgG, do którego odsyła regulujący tę kwestię § 10 EuAbgG.

– Członek PE otrzymuje ponadto dodatkowe uposażenie na pokrycie kosztów, które ponosi w związku z wykonywaniem mandatu na terenie RFN. Otrzymywana kwota służy na pokrycie kosztów, takich jak współkorzystanie z pomieszczeń biurowych na terenie Bundestagu, korzystanie ze środków transportu publicznego, pojazdów służbowych, urządzeń telekomunikacyjnych oraz innych świadczeń, których spełnianie przewidują przepisy wewnętrzne Bundestagu.

– Ustawa nie przewiduje żadnych uprawnień członków PE do kierowania zapytań pod adresem członków rządu federalnego ani wszelkich innych organów władzy publicznej czy też podmiotów funkcjonujących na terenie RFN. Brak jest w niej jakichkolwiek uwag dotyczących szczególnych zasad odnoszących się do kwestii opodatkowania dochodów członków PE, korzystania ze szczególnych przywilejów na lotniskach czy też kwestii uprawnienia do korzystania przez nich z paszportów dyplomatycznych.

9 lipca 2004 r.

Marcin Fryźlewicz, Andrzej Kurkiewicz

INFORMACJA
NA TEMAT PODSTAWOWYCH ZASAD
ORDYNACJI WYBORCZYCH DO
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
W WYBRANYCH PAŃSTWACH
CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ

Niniejsza informacja przedstawia zasady regulujące wybory do Parlamentu Europejskiego w następujących państwach członkowskich UE: Republice Czeskiej, Finlandii, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Republice Federalnej Niemiec, Słowenii, Szwecji i Wielkiej Brytanii.

Przy opracowaniu materiału autorzy korzystali z dostępnych materiałów źródłowych (przede wszystkim tekstów ordynacji wyborczych) w językach angielskim i francuskim oraz, gdy było to możliwe, tłumaczeń na język polski. Ponadto wykorzystano materiały informacyjne publikowane przez poszczególne państwa członkowskie i Parlament Europejski. Opracowanie obejmuje systemy wyborcze w państwach członkowskich UE obowiązujące w trakcie wyborów z 2004 r.

REPUBLIKA CZESKA

SYSTEM WYBORCZY

Wybory do Parlamentu Europejskiego w Republice Czeskiej były prowadzone na podstawie ustawy o wyborach do Parlamentu Europejskiego przyjętej przez parlament czeski w 18 lutego 2003 r. Wybory odbywają się na podstawie zasady proporcjonalności, w powszechnym głosowaniu. Dla potrzeb wyborów do Parlamentu Europejskiego Republika Czeska jest traktowana jako jeden okręg wyborczy.

W Republice Czeskiej głosowanie przeprowadza się w trakcie dwóch dni, przy czym w pierwszym dniu głosować można w godzinach 14.00–22.00, zaś w drugim w godzinach od 8.00 do 14.00. Głosowanie nie jest obowiązkowe

Czynne prawo wyborcze

Czynne prawo wyborcze przysługuje obywatelom Republiki Czeskiej mającym pełnię praw obywatelskich oraz obywatelom innych państw członkowskich Unii Europejskiej, mającym pełnię praw publicznych w państwie pochodzenia. Obywatele innych państw członkowskich Unii Europejskiej muszą zarejestrować się we właściwej komisji wyborczej na co najmniej 45 dni przed datą wyborów.

Bierne prawo wyborcze

Bierne prawo wyborcze przysługuje obywatelom Republiki Czeskiej, którzy ukończyli 21 rok życia. Ponadto bierne prawo wyborcze przysługuje obywatelom innych państw członkowskich Unii Europejskiej, którzy ukończyli 21 rok życia, stale mieszkają na terytorium Republiki Czeskiej (zarejestrowani na pobyt trwający co najmniej 45 dni) i mają pełnię praw wyborczych w państwie pochodzenia. Prawo czeskie przewiduje niepołączalność określonych stanowisk z pełnieniem funkcji deputowanego do Parlamentu Europejskiego. Obok funkcji określonych w prawie wspólnotowym w Republice Czeskiej mandatu do PE nie można łączyć np. z funkcją prokuratora lub sędziego.

Tryb zgłaszania kandydatów na eurodeputowanych

Kandydaci w wyborach muszą być zgłoszeni na co najmniej 66 dni przed datą wyborów. Prawo czeskie wymaga złożenia depozytu w kwocie 15 000 koron czeskich od każdej zarejestrowanej listy.

KAMPANIA WYBORCZA

Kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego trwa w Czechach od 16 dnia przed datą zarządzonych wyborów. Wcześniej nie można prowadzić kampanii wyborczej.

Finansowanie

Kampania wyborcza jest współfinansowana przez państwo. Każda lista, na którą zostanie oddane co najmniej 1% głosów, otrzymuje dotację z budżetu państwa w wysokości 30 koron czeskich za każdy otrzymany głos.

Dostęp do środków masowego przekazu

Partie polityczne, ruchy społeczne i koalicje mają prawo prezentacji programów wyborczych w publicznym radiu i telewizji w ogólnym wymiarze 14 godzin, poczynając od 16 dnia przed datą głosowania. Czas antenowy jest dzielony proporcjonalnie pomiędzy partie polityczne, ruchy społeczne i koalicje. Prowadzenie kampanii wyborczej w okresie 48 godzin poprzedzających otwarcie punktów wyborczych jest zakazane. Publikacja wyników sondaży opinii publicznej jest zakazana przez 3 dni od otwarcia punktów wyborczych do dnia publikacji wyników wyborów.

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Brak informacji w języku angielskim lub francuskim.

SPOSÓB PRZELICZANIA GŁOSÓW NA MANDATY

Przy obliczaniu głosów bierze się pod uwagę jedynie te listy, które osiągnęły co najmniej 5% głosów w wyborach. Mandaty zostają przydzielone proporcjonalnie do otrzymanych głosów.

REPUBLIKA FINLANDII

SYSTEM WYBORCZY

Wybory do Parlamentu Europejskiego przeprowadzane są zgodnie z ustawą z 2 października 1998 r. – Prawo wyborcze („Ustawy”, 1998 nr 714/1998, ze zm.). Ustawa ta stanowi kodyfikację prawa wyborczego w Finlandii, gdyż obok wyborów do PE reguluje również wybory deputowanych do parlamentu, wybory Prezydenta Republiki oraz wybory komunalne.

Czynne prawo wyborcze

Czynne prawo wyborcze przysługuje obywatelom Finlandii, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli 18 rok życia. W wyborach do Parlamentu Europejskiego czynne prawo wyborcze przysługuje także obywatelom innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat i który na podstawie przepisów fińskiej ustawy o miejscu zamieszkania ma domicyl w Finlandii. Osoba taka nie może być pozbawiona prawa głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w państwie pochodzenia. Głosowanie odbywa się na podstawie list przygotowanych przez Centrum Ewidencji Ludności, które jest zobowiązane do przedstawienia na co najmniej 46 dni przed datą wyborów rejestru wyborców. W przypadku wyborów do parlamentu Europejskiego obywatel innego państwa członkowskiego UE jest dopisywany do rejestru na własne żądanie. Centrum Ewidencji Ludności przygotowuje i rozsyła do wszystkich uprawnionych do głosowania karty zgłoszenia, służące jako dowód prawa do głosowania. Karta taka upoważnia również do głosowania poza granicami Finlandii. Zmiany w rejestrze wyborców, wynikające ze zgłoszonych przez nich zastrzeżeń, mogą być umieszczane w rejestrze wyborców do 12 dnia poprzedzającego dzień wyborów.

Centrum Ewidencji Ludności zostało ponadto zobowiązane do przesyłania, ze stosowanym wyprzedzeniem, stale zamieszkałym na terytorium Finlandii obywatelom innych państw członkowskich UE zawiadomień o przysługującym im prawie uczestniczenia w wyborach do Parlamentu Europejskiego

Głosowanie musi odbywać się osobiście – ustawa wyklucza głosowanie przez pełnomocnika. Dopuszczalne jest głosowanie poza miejscem zamieszkania. Głosowanie nie jest obowiązkowe.

Bierne prawo wyborcze

Bierne prawo wyborcze przysługuje obywatelowi Finlandii, na takich samych zasadach jak w wyborach do parlamentu krajowego. Obywatel innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej ma bierne prawo wyborcze na terytorium Finlandii, o ile prawa tego nie utracił w państwie pochodzenia. Bierne prawa wyborcze na terytorium Finlandii pozbawione są osoby, które nie mogą łączyć takiej funkcji z mandatem deputowanego do parlamentu. Kontrolę w zakresie spełniania wymogów dotyczących kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego sprawuje okręgowa komisja wyborcza w Helsinkach.

TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA EURODEPUTOWANYCH

Prawo zgłaszania kandydatów na deputowanych do Parlamentu Europejskiego mają: partie polityczne, a także wyborcy, którzy powołali stowarzyszenie wyborcze.

Ponadto prawo fińskie dopuszcza zgłaszanie kandydatów przez dwie lub więcej partii politycznych albo stowarzyszeń, które zawiązały koalicję wyborczą.

Do powołania stowarzyszenia wyborczego niezbędne jest uzyskanie poparcia co najmniej 2000 wyborców.

KAMPANIA WYBORCZA

Finansowanie

Prawo fińskie nie przewiduje specjalnych dotacji dla partii politycznych w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego. W ustawie budżetowej przewiduje się środki na kampanię mającą zachęcić obywateli do wzięcia udziału w wyborach.

Dostęp do środków masowego przekazu

Prawo nie przewiduje szczególnych regulacji w odniesieniu do prowadzenia kampanii wyborczej przez partie lub stowarzyszenia. Nie wskazuje się daty oficjalnego rozpoczęcia kampanii wyborczej. Zgodnie z ustawą o partiach politycznych publiczne radio i telewizja są zobowiązane do równego traktowania partii politycznych w kampanii wyborczej, zgodnie z oceną dziennikarzy.

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Wybory przeprowadzane są przez okręgowe komisje wyborcze. Wyborcy mogą także głosować korespondencyjnie w urzędach pocztowych, szpitalach oraz innych wskazanych przez prawo instytucjach, jak również w przedstawicielstwach dyplomatycznych Finlandii. Głosy oddane korespondencyjnie są obliczane przez komisję wyborczą w dniu wyborów.

Okręgowe komisje wyborcze muszą zatwierdzić ostateczny wynik wyborów w terminie 3 dni po zakończeniu głosowania. Wyniki przekazywane są do okręgowej komisji wyborczej w Helsinkach. Okręgowa komisja wyborcza w Helsinkach zatwierdza ostateczne wyniki wyborów po otrzymaniu wyników z poszczególnych komisji wyborczych.

SPOSÓB PRZELICZANIA GŁOSÓW NA MANDATY

Głosy oddane przez wyborców są przeliczane na mandaty do Parlamentu Europejskiego z wykorzystaniem metody d'Hondta. Terytorium całego państwa stanowi jeden okręg wyborczy.

REPUBLIKA FRANCUSKA

SYSTEM WYBORCZY

Podstawą prawną dla przeprowadzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego z terytorium Francji metropolitalnej oraz z terytoriów zamorskich były:

- ustawa 77–729 z 7 lipca 1977 r. ze zm. (ostatnia wprowadzona ustawą 2003–327 z 11 kwietnia 2003 r.) o wyborze przedstawicieli do Zgromadzenia Wspólnot Europejskich¹ oraz
- dekret 79–160 z 28 lutego 1979 r., ze zm.

Ustawa 77–729 w sprawach nieuregulowanych odsyła do przepisów kodeksu wyborczego (stosowanego we Francji w przypadku wyborów krajowych).

Wybory do PE odbywały się w systemie proporcjonalnym, według zasady najwyższej średniej, bez wolnego wyboru kandydatów z różnych list i bez zasady głosowania preferencyjnego. Mandaty są przydzielane kandydatom według kolejności umieszczenia na liście. Przy czym mandaty zostały podzielone pomiędzy Francję metropolitalną, w której utworzono regiony w celu przeprowadzenia wyborów, oraz terytoria zamorskie, w przypadku których wszystkie departamenty zamorskie, terytoria i wspólnoty tworzyły jeden okręg wyborczy.

Na terytorium Francji utworzono następujące regiony dla podziału mandatów:

- a) północno-zachodni – 12 mandatów
- b) zachodni – 10 mandatów
- c) wschodni – 10 mandatów
- d) południowo-zachodni – 10 mandatów
- e) południowo-wschodni – 13 mandatów
- f) Loary i Masywu Centralnego – 6 mandatów
- g) Ile-de-France – 14 mandatów.

W przypadku terytoriów zamorskich liczba mandatów wynosi 3.

¹ Zgodnie z art. 17 ustawy 90–55 słowa Zgromadzenie Wspólnot Europejskich zastąpiono słowami Parlament Europejski.

Czynne prawo wyborcze

Czynne prawo wyborcze przysługuje obywatelom francuskim oraz obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej, mieszkającym na stałe na terytorium Francji. Za osoby zamieszkałe na terytorium Francji uważa się osoby, które mają we Francji rzeczywiste miejsce zamieszkania lub jeśli ich pobyt ma charakter ciągły. Dla umożliwienia takim osobom wzięcia udziału w głosowaniu sporządza się dodatkowe listy wyborców. Ponadto należy wspomnieć, że choć terytoria zamorskie nie stanowią części Unii Europejskiej, to ich mieszkańcy mają prawo głosowania na podstawie obowiązującej we Francji zasady niepodzielności Republiki.

Głosowanie we Francji nie jest obowiązkowe.

Bierne prawo wyborcze

Bierne prawo wyborcze przysługuje wszystkim obywatelom francuskim mającym pełnię praw i ukończone 23 lata. Osoby mające obywatelstwo innego państwa członkowskiego UE, które zamieszkują we Francji lub przebywają tam stale, mają prawo kandydowania, po ukończeniu 23 lat i pod warunkiem posiadania prawa do kandydowania w wyborach do parlamentu Europejskiego w kraju pochodzenia.

Dodatkowo do zasady niepołączalności funkcji posła do Parlamentu Europejskiego, wynikającej z prawa unijnego, prawo francuskie wprowadza zakaz łączenia tej funkcji z następującymi funkcjami pochodzącymi z wyboru:

- przewodniczącego Rady Regionalnej,
- przewodniczącego Rady Generalnej,
- mera,
- sędziego sądów handlowych,
- członka Rady Polityki Pieniężnej Banku Francji.

TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA EURODEPUTOWANYCH

W wyborach do Parlamentu Europejskiego można kandydować tylko z jednej listy. Zgłoszenia kandydatów dokonuje się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych przez przedstawienie listy kandydatów, których liczba jest równa liczbie mandatów do obsadzenia. Na każdej liście różnica między liczbą kandydatów obu płci nie może wynosić więcej niż jeden. Kandydaci obu płci wpisywani są na listę naprzemiennie.

Pełnomocnik każdej listy wyborczej jest zobowiązany do wpłaty kaucji w wysokości 15 000 euro. Kaucja podlega zwrotowi w przypadku uzyskania przez listę co najmniej 5% oddanych głosów.

KAMPANIA WYBORCZA

Kampania wyborcza rozpoczyna się 15 dni przed datą wyborów. Kampanie wyborcze mogą prowadzić wyłącznie francuskie partie polityczne oraz przedstawiciele zarejestrowanych list wyborczych.

Finansowanie

Partie polityczne lub przedstawiciele list, które otrzymały ponad 5% głosów, otrzymują zwrot kosztów papieru, druku kart do głosowania, plakatów, prospektów oraz kosztów plakatowania. Ustawa określa górną granicę wydatków, jakie mogą ponosić partie polityczne i poszczególne listy.

Dostęp do środków masowego przekazu

Listy kandydatów mogą korzystać podczas kampanii wyborczej z czasu nadawania na antenie krajowych (publicznych) spółek radiowych i telewizyjnych. Koszty emisji pokrywa państwo. Ustawa określa szczegółowo czas udostępniany poszczególnym listom w zależności od spełnianych wymogów określonych w ustawach.

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Wybory do Parlamentu Europejskiego zarządza się w formie dekretu opublikowanego na co najmniej cztery tygodnie przed datą wyborów ustaloną dla państw członkowskich UE. Krajowa Komisja Wyborcza składa się z przedstawiciela Rady Stanu (jej przedstawiciel z urzędu pełni funkcję przewodniczącego Komisji), sędziego Sądu Kasacyjnego, sędziego Trybunału Obrachunkowego oraz dwóch przedstawicieli administracji lub sądownictwa wybranych przez wskazanych wyżej członków Komisji. Obliczanie głosów i ogłaszanie wyników wyborów jest zadaniem Komisji. Ogłoszenie wyników wyborów odbywa się najpóźniej w czwartek po wyborach.

SPOSÓB PRZELICZANIA GŁOSÓW NA MANDATY

Przydział mandatów odbywał się pomiędzy listy, na które w danym okręgu wyborczym oddano co najmniej 5% głosów.

KRÓLESTWO HISZPANII

SYSTEM WYBORCZY

Wybory posłów do Parlamentu Europejskiego w Hiszpanii uregulowane są w ustawie organicznej 5/1985 z 19 czerwca 1985 r. o powszechnej ordynacji wyborczej, ze zm. Dodatkowo zagadnienia związane z wyborami do Parlamentu Europejskiego są uregulowane w dekrete królewskim nr 605/1999 z 16 kwietnia 1999 r., uzupełniającym zasady dotyczące procedur wyborczych, ze zm., oraz dekrete królewskim nr 562/1993 w sprawie szczególnego postępowania dotyczącego wydatków wyborczych, ze zm. Prawo hiszpańskie przewiduje, że okręgiem wyborczym w wyborach do Parlamentu Europejskiego jest terytorium państwa.

Czynne prawo wyborcze

Czynne prawo wyborcze przysługuje obywatelom Hiszpanii, mającym pełnię praw obywatelskich, jak również obywatelom innych państw członkowskich Unii Europejskiej, którzy spełniają wszystkie wymogi określone w ustawie dla obywateli Hiszpanii i mają czynne prawo wyborcze w państwie pochodzenia. Obywatel innego państwa członkowskiego UE, pragnący głosować w Hiszpanii, jest zobowiązany do zadeklarowania swojej woli przed terminem wyborów.

Bierne prawo wyborcze

Bierne prawo wyborcze przysługuje obywatelom Hiszpanii, mającym pełnię praw wyborczych oraz obywatelom Unii Europejskiej, którzy spełniają wymóg wybieralności określony dla obywateli Hiszpanii, a także mającym bierne prawo wyborcze w swoim państwie pochodzenia.

Prawo hiszpańskie przewiduje zakaz łączenia funkcji posła do Parlamentu Europejskiego z zajmowaniem niektórych stanowisk. Oprócz zasady niepołączalności, wynikającej z prawa Unii Europejskiej, ograniczenia te dotyczą również niektórych stanowisk określonych przez prawo hiszpańskie (np. członków zgromadzeń ustawodawczych wspólnot autonomicznych).

TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW

Zgłoszenia kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego mogą dokonać: partie polityczne, federacje i koalicje zamierzające brać udział w wyborach. Zgłoszenie kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego poprzedzane jest przez ustanowienie przez każde zgrupowań wystawiających kandydatów w wyborach – pełnomocników generalnych.

Pełnomocnicy generalni są upoważnieni do wyłonienia pełnomocników list wyborczych przed prowincjonalnymi komisjami wyborczymi. W wyborach do Parlamentu Europejskiego w zakresie czynności administracyjnych stosuje się przepisy regulujące zgłaszanie kandydatur w wyborach krajowych. W celu zgłoszenia list kandydatów partie polityczne, koalicje i federacje muszą przedstawić co najmniej 15 000 podpisów popierających listy kandydatów. Wyborca może poprzeć tylko jedną listę kandydatów. Od powyższej zasady istnieje wyjątek, gdy partie, federacje lub koalicje przedstawią 50 podpisów osób pełniących funkcje z wyboru: deputowanych, senatorów, deputowanych do Parlamentu Europejskiego wybranych w Hiszpanii, członków zgromadzeń ustawodawczych wspólnot autonomicznych lub członków samorządu lokalnego.

Prawo hiszpańskie nie wymaga złożenia depozytu związanego ze zgłoszeniem kandydatów do Parlamentu Europejskiego.

KAMPANIA WYBORCZA

Kampania wyborcza w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Hiszpanii rozpoczyna się 38 dnia po dacie ogłoszenia wyborów i trwa 15 dni.

Finansowanie

Skarb Państwa pokrywa wydatki poniesione w trakcie kampanii wyborczej do wysokości 18 000 euro za każde miejsce obsadzone w Parlamencie Europejskim przez każdą listę oraz 0, 60 euro za każdy otrzymany na daną listę głos.

Dostęp do środków masowego przekazu

Partie polityczne reprezentowane w Parlamencie Europejskim oraz parlamencie krajowym mają prawo do przydziału czasu antenowego w publicznym radiu i telewizji, w proporcji do miejsc w parlamencie zdobytych w czasie poprzednich wyborów.

Wyniki badania opinii publicznej w kampanii wyborczej mogą być podawane do piątego dnia poprzedzającego wybory.

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Ustawa przewiduje, że komisją wyborczą właściwą dla przeprowadzenia wyborów deputowanych do Parlamentu Europejskiego w Hiszpanii jest Centralna Komisja Wyborcza. Działalność komisji wyborczych w poszczególnych okręgach opiera się na zasadach określonych dla wyborów

krajowych. Dla ustalenia wyników wyborów właściwe są prowincjonalne komisje wyborcze.

SPOSÓB PRZELICZANIA GŁOSÓW NA MANDATY

W wyborach do Parlamentu Europejskiego w Hiszpanii obowiązuje proporcjonalny system wyborczy, a głosy obliczane są według systemu d'Hondta. Centralna Komisja Wyborcza dokonuje obliczenia głosów w skali kraju nie później niż 20 dni od dnia następującego po dniu wyborów i przydziela mandaty każdej liście kandydatów oraz ogłasza nazwiska wybranych kandydatów.

IRLANDIA

SYSTEM WYBORCZY

Wybory posłów do Parlamentu Europejskiego z terytorium Irlandii regulują: ustawy o wyborach z 1992 r. (*Electoral Act 1992*) oraz z 1997 r. (*Electoral Act 1997*), ustawa o wyborach do Parlamentu Europejskiego z 1997 r. (*European Parliament Elections Act 1997*), ustawy zmieniające ustawę o wyborach z 1998 r., 2001 r., 2002 i 2004 r. [*Electoral (Amendment) Acts 1998, 2001, 2002, 2004*] oraz ustawa zmieniająca ustawę o wyborach do Parlamentu Europejskiego z 2004 r. [*European Parliament Elections (Amendment) Act 2004*].

Sposób przeliczania głosów na mandaty

Wybory odbywają się w czterech okręgach wyborczych (dalej w nawiasach podana jest liczba mandatów przypadających na dany okręg wyborczy w wyborach do PE 11 czerwca 2004 r.): Dublin (4), East (3), North West (3) oraz South (3), w systemie reprezentacji proporcjonalnej pojedynczego głosu przechodniego (STV – *single transferable vote*)².

Kandydaci są wymieni na karcie do głosowania w porządku alfabetycznym. Głosujący oddaje głos na jednego kandydata i dodatkowo wskazuje

² Zob. Department of the Environment, Heritage and Local Government, *European Parliament. How Ireland's representatives are elected*, wrzesień 2006. W informacji dotyczącej wyborów do PE z terytorium Irlandii przeprowadzonych 11 sierpnia 2004 r., zamieszczonej na stronach internetowych Parlamentu Europejskiego stwierdza się, że metoda STV stanowi system quasi-proporcjonalny, <http://www.europarl.europa.eu/elections2004/ep-election/sites/pl/yourvoice/ie/law.html>

kandydatów w kolejności swoich preferencji, na których przechodzi jego głos w przypadku, gdy pierwszy lub następny preferowany kandydat uzyskał już dostateczną liczbę głosów albo uzyskał zbyt mało głosów i dlatego zostaje wyeliminowany.

Kandydat zostaje wybrany z chwilą uzyskania minimalnej liczby głosów niezbędnych do zdobycia mandatu (iloraz wyborczy, ang. *quota*). Liczbę tę ustala się, dzieląc ogólną liczbę ważnie oddanych głosów przez liczbę mandatów do obsadzenia plus 1 oraz dodając do wyniku 1. Dlatego jeśli zostało ważnie oddanych 40 000 głosów i 4 mandaty miały być obsadzone, iloraz wyborczy wyniesie 8001, tj. + 1. W przykładzie tym widać, że jedynie czterech kandydatów (co odpowiada liczbie mandatów do obsadzenia) mogłoby zostać wybranych.

Wszelkie głosy przypadające kandydatowi, które przekraczają tę liczbę, są rozdzielane proporcjonalnie między pozostałych kandydatów zgodnie z preferencjami określonymi przez wyborców.

Czynne prawo wyborcze

Prawo wybierania przysługuje Irlandczykom oraz innym obywatelom UE mieszkającym w Irlandii, którzy mają ukończone 18 lat oraz zostali wpisani na listę wyborczą. Rejestr wyborców sporządza każdego roku rada hrabstwa (ang. *county council*) lub rada miasta. Z wyjątkiem obywateli brytyjskich, obywatele UE – niewpisani na listy wyborcze w wyborach do PE w 1994 r. i 1999 r. w Irlandii – muszą wystąpić o wpis do rejestru wyborców oraz złożyć oświadczenie w określonej przepisami formie (ang. *statutory declaration*). Oświadczenia te wysyła się do państwa członkowskiego wyborcy, aby zapobiec przypadkom podwójnego głosowania.

Obywatele irlandzcy, mieszkający w innym państwie członkowskim, mają prawo wybierania w tym państwie. Jednakże nie można głosować w wyborach w więcej niż jednym okręgu wyborczym lub jednym państwie.

Prawo krajowe określa przypadki, w których dopuszczalne jest głosowanie korespondencyjne (za pośrednictwem poczty).

Bierne prawo wyborcze

Prawo do kandydowania w wyborach do PE przysługuje obywatelom UE zamieszkałym w Irlandii, którzy ukończyli 21 rok życia.

UDZIAŁ PARTII POLITYCZNYCH W WYBORACH ORAZ TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA POSŁÓW DO PE

Kandydaci są wyznaczani w ciągu tygodnia na miesiąc przed dniem głosowania. W wyborach do PE dana osoba może sama zgłosić swą kandydaturę – kandydat niezależny – lub może zostać, za swoją zgodą, zgłoszona przez inną osobę (będącą osobą zarejestrowaną jako wyborca europejski³ w okręgu wyborczym, w którym zgłasza tego kandydata). Ta sama osoba nie może zostać zgłoszona jako kandydat lub kandydat rezerwowi z więcej niż jednego okręgu wyborczego.

Kandydatów partii politycznych wyznaczają partie polityczne. Do formularza zgłoszenia od kandydata zarejestrowanej partii politycznej należy dołączyć zaświadczenie o przynależności partyjnej.

Kandydaci niezależni, składający formularz zgłoszenia, muszą przedstawić podpisy popierające ich kandydaturę złożone przez 60 wyborców (z wyłączeniem samego kandydata lub wnioskodawcy), którzy są zarejestrowani jako wyborcy w wyborach do PE w tym samym okręgu wyborczym. Jeśli kandydat nie jest obywatelem irlandzkim lub brytyjskim, do dokumentu zgłoszenia należy dołączyć oświadczenie w określonej przepisami formie – zgodnie z formularzem dostępnym u komisarza wyborczego – oraz zaświadczenie z państwa członkowskiego pochodzenia kandydata stwierdzające, że nie został on pozbawiony prawa kandydowania w wyborach europejskich w państwie pochodzenia. Informację zawartą w oświadczeniu przekazuje się państwu członkowskiemu pochodzenia tej osoby, aby zapobiec przypadkom podwójnego kandydowania.

Kandydat może podać swoją przynależność partyjną w dokumencie zgłoszenia.

Komisarz wyborczy orzeka o ważności dokumentu zgłoszenia w ciągu godziny od jego otrzymania. Komisarz wyborczy może stwierdzić nieważność dokumentu zgłoszenia wyłącznie, gdy został on nieprawidłowo sporządzony lub podpisany, lub – w przypadku przynależnego (obywatela) państwa członkowskiego innego niż Irlandia lub Zjednoczone Królestwo – gdy nie dołączono do niego niezbędnych deklaracji i zaświadczenia dotyczących kwalifikacji do kandydowania.

KAMPANIA WYBORCZA

Ustawa o wyborach z 1997 r. (ze zm.) wprowadza górną granicę dopuszczalnych wydatków ponoszonych w trakcie wyborów do PE. Dotyczy ona

³ Tj. wyborca biorący udział w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

zarówno wydatków ponoszonych przez samych kandydatów, jak i wydatków ponoszonych w ich imieniu przez ich partie, inne organizacje i osoby. W wyborach do PE w 2004 r. limit ten został określony w wysokości 230 000 euro. Ubiegać się o zwrot poniesionych kosztów wyborczych mogą kandydaci, którzy zostali wybrani albo – jeśli nie zostali wybrani – uzyskali powyżej jednej czwartej minimalnej liczby głosów niezbędnych do zdobycia mandatu w okręgu wyborczym na dowolnym etapie liczenia głosów. Maksymalna kwota podlegająca zwrotowi odpowiada rzeczywistej kwocie wydatków poniesionych przez kandydata, zawsze jednak mniej niż 38 092, 14 euro.

Kontrolę wydatków przeprowadza się za pośrednictwem właściwych pełnomocników wyborczych. Wydatki ponoszone przez partię na poziomie krajowym kontroluje pełnomocnik krajowy. Pełnomocnik wyborczy odpowiada za wydatki ponoszone w imieniu każdego kandydata⁴.

Pisemne oświadczenie dotyczące wszystkich poniesionych wydatków wyborczych przesyła się do *Standards in Public Office Commission* (Komisji ds. Przestrzegania Standardów w Urzędach Publicznych) w ciągu 56 dni od dnia wyborów. Oświadczenia są przedstawiane obu izbom Oireachtas (parlamentu Irlandii), tj. Senatowi i Izbie Reprezentantów.

Każdy kandydat w wyborach do PE może wysłać jeden list wyborczy bez opłat pocztowych do każdego wyborcy w okręgu wyborczym. Jeśli w wyborach kandyduje w jednym okręgu wyborczym dwóch lub więcej kandydatów z tej samej partii politycznej, mogą oni wysłać wyłącznie jeden wspólny list wyborczy. Koszty przesyłania tych listów pokrywa Ministerstwo Skarbu (*Exchequer*).

RTE (publiczny nadawca) zapewnia równy dostęp wszystkim kandydatom i partiom w trakcie kampanii wyborczej. Sondáže opinii publicznej można ogłaszać aż do dnia wyborów.

W wyborach do PE z 11 czerwca 2004 r. liczenie głosów rozpoczęło się w rano 13 czerwca 2004 r. Żadne oficjalne wyniki wyborcze nie mogły być ogłaszane do godziny 21.00 według czasu obowiązującego w Irlandii (tj. do godziny 22.00 czasu środkowoeuropejskiego). Ogłoszenie ostatecznych wyników przewidziano na wieczór 13 czerwca 2004 r.

⁴ *The control of expenditure operates through a system of agents. Expenditures by a party at national level must be channelled through a national agent. An election agent is responsible for expenditure on behalf of each candidate* – Department of the Environment, Heritage and Local Government, *European Parliament. How Ireland's representatives are elected*, wrzesień 2006, pkt 12.

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Okręgowy komisarz wyborczy (ang. *constituency returning officer*) jest odpowiedzialny za ogólną organizację wyborów, przyjmowanie zgłoszeń od kandydatów, wydruk kart do głosowania oraz liczenie głosów w danym okręgu wyborczym.

Natomiast lokalny komisarz wyborczy (ang. *local returning officer*) odpowiada za szczegółową organizację wyborów w danym hrabstwie lub mieście. Urzędnik ten przesyła wyborcom kartę zawierającą informacje wyborcze dotyczące pozycji, pod którą zostali wpisani w rejestrze wyborców oraz o lokalach wyborczych, w których mogą głosować. Lokalny komisarz wyborczy podejmuje niezbędne ustalenia w zakresie głosowania za pośrednictwem poczty oraz przewidziane dla szczególnego rodzaju wyborców (tj. osób przebywających w szpitalach, w domach opieki i innych podobnych instytucjach, które nie mogą głosować w lokalu wyborczym z powodu choroby fizycznej lub niepełnosprawności).

Rady hrabstwa lub rady miast wyznaczają lokale wyborcze. Lokalny komisarz wyborczy zapewnia miejsca do głosowania w każdym lokalu wyborczym (zwykle w szkołach lub budynkach publicznych).

Komisarzy wyborczych w wyborach do PE mianuje minister właściwy ds. środowiska, dziedzictwa i samorządu terytorialnego (*Minister for the Environment, Heritage and Local Government*).

Ustawa o wyborach przyznaje sekretarzowi stanu ogólne uprawnienia regulacyjne. Może on przyjmować, w drodze rozporządzeń, przepisy dotyczące przeprowadzania i nadzorowania wyborów do PE. Rozporządzenia wydawane na podstawie ustawy o wyborach mogą ustanawiać przepisy (w tym przewidywać sankcje karne): a) dotyczące ograniczenia wydatków wyborczych ponoszonych przez kandydatów, b) przydziału mandatów w przypadku uzyskania równej liczby głosów, c) zabezpieczające przed wielokrotnym kandydowaniem tej samej osoby w wyborach powszechnych (jako wyznaczony kandydat albo wymieniony na liście partyjnej).

REPUBLIKA FEDERALNA NIEMIEC

SYSTEM WYBORCZY

Podstawy prawne przeprowadzenia wyborów (13 czerwca 2004 r.) posłów do Parlamentu Europejskiego z terytorium Niemiec znajdują się w:

- ustawie o wyborach posłów do Parlamentu Europejskiego z Republiki Federalnej Niemiec (*Europawahlgesetz*, dalej: EuWG), ogłoszona 8 marca 1994 r. (BGBl. I, S. 423, 555, ze zm.),
- rozporządzeniu (*Europawahlordnung*) wykonującym ustawę EuWG, w wersji ogłoszonej 2 maja 1994 r. (BGBl. I, S. 957, ze zm.).

Wybory posłów do PE z terytorium RFN odbywały się w systemie reprezentacji proporcjonalnej według list zamkniętych⁵. Partie lub inne stowarzyszenia polityczne przedstawiały listy federalne (wspólne listy dla wszystkich krajów związkowych [dalej: landów] – SPD, Zieloni, PDS, FDP) albo listy na poziomie landu (CDU i CSU)⁶.

Czynne prawo wyborcze

Prawo wybierania przysługuje wszystkim Niemcom (w rozumieniu art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej), którzy są wpisani na niemiecką listę wyborców oraz mają ukończone 18 lat i stałe miejsce zamieszkania w Niemczech/ państwie członkowskim UE, jakimkolwiek państwie członkowskim Rady Europy lub jakimkolwiek innym państwie, pod warunkiem zamieszkiwania w tym państwie przez mniej niż 25 lat.

Prawo wybierania przysługuje obywatelom UE mającym ukończone 18 lat i w pełni posiadającym prawo do głosowania w państwie członkowskim ich pochodzenia.

Głosowanie nie jest obowiązkowe. Dozwolone jest głosowanie korespondencyjne (tj. głosowanie za pośrednictwem poczty).

Bierne prawo wyborcze

Każdy, kto w dniu wyborów jest Niemcem w rozumieniu art. 116 ust. 1 ustawy zasadniczej co najmniej przez rok i ma ukończone 18 lat, jest uprawniony do kandydowania w wyborach. Warunkiem jest posiadanie w pełni prawa do kandydowania. Obywatele Unii Europejskiej, mający w dniu wy-

⁵ Jak zauważa E. Dydak, w systemie listy zamkniętej wyborcy nie mogą głosować na indywidualnych kandydatów, natomiast głosują oni ogólnie na całą listę, a mandaty są przydzielane kandydatom według porządku ustalonego wcześniej przez partię zgłaszającą listę – zob. E. Dydak, *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, Warszawa 2003, s. 41.

⁶ Paragraf 2 ust. 1 EuWG stanowi, że: *wybory odbywają się zgodnie z zasadą proporcjonalności, w drodze głosowania na listy kandydatów. Listy kandydatów można utworzyć dla jednego kraju związkowego lub jako wspólną listę dla wszystkich kandydatów. Każdy wyborca ma jeden głos.*

borów miejsce zamieszkania w Niemczech lub mający tam zwykle miejsce pobytu oraz mający ukończone 18 lat, są uprawnieni do kandydowania. Muszą oni w pełni posiadać prawo do kandydowania w państwie ich pochodzenia.

TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA EUORODEPUTOWANYCH

Listy (zarówno federalne, jak i na poziomie landów) mogły zgłaszać partie i stowarzyszenia polityczne zorganizowane na zasadzie członkostwa i mające siedzibę na terytorium Unii Europejskiej. Dokonując urzędowej rejestracji listy kandydatów, partie, które miały mniej niż pięciu przedstawicieli w Bundestagu lub w parlamencie landu, musiały przedłożyć 4000 podpisów, a w przypadku list na poziomie landów – 2000 podpisów.

Szczegółowe zasady dotyczące zgłaszania list kandydatów określają postanowienia: § 8 – Prawo zgłaszania kandydatów; § 9 – Treść i forma listów kandydatów; § 10 – Sporządzanie list kandydatów; § 11 – Zgłaszanie list kandydatów, deklaracja o połączeniu list w poszczególnych krajach związkowych; § 12 – Zmiana i wycofanie list kandydatów; § 13 – Usuwanie wad – dotyczy wad na listach kandydatów stwierdzonych przez komisarza wyborczego⁷.

KAMPANIA WYBORCZA

Finansowanie

Każda parta lub stowarzyszenie polityczne, które uzyskały przynajmniej 0,5% głosów ważnie oddanych, są uprawnione do uzyskania dofinansowania ze środków publicznych. Wysokość dotacji zależy od liczby uzyskanych głosów, opłat członkowskich oraz otrzymanych darowizn. Za każdy uzyskany ważny głos przysługuje rocznie 0,70 euro. W przypadku jednak uzyskania do 4 milionów głosów dotacja wynosi 0,85 euro za głos (§ 27 EuWG).

W wyborach do PE nie wyznacza się oficjalnej daty rozpoczęcia kampanii wyborczej.

Dostęp do środków masowego przekazu

Zgodnie z przepisami *Rundfunkstaatsverträge* (regulacja dotycząca radiofonii i telewizji) oraz prawa wyborczego nadawcy publiczni muszą zapewnić dostęp do czasu antenowego wszystkim partiom i stowarzyszeniom

⁷ Zob. tekst EuWG w języku polskim: *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, Warszawa 2003, s. 250–253.

politycznym uczestniczącym w wyborach do PE. Dokonuje się odpowiedniego przydziału czasu antenowego.

Badania opinii publicznej można prowadzić aż do dnia wyborów.

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Zgodnie z § 5 ust. 1 EuWG organami wyborczymi są:

- Federalny Komisarz Wyborczy i Federalna Komisja Wyborcza dla terytorium wyborczego,
- krajowy komisarz wyborczy i krajowa komisja wyborcza dla każdego landu,
- okręgowy komisarz wyborczy i okręgowa komisja wyborcza dla każdego okręgu, a dla każdego miasta-okręgu – miejski komisarz wyborczy i miejska komisja wyborcza,
- przewodniczący obwodu głosowania i komitet wyborczy (niem. *Wahlvorstand*) dla każdego obwodu głosowania oraz
- co najmniej przewodniczący obwodu głosowania i komitet wyborczy dla każdego obwodu głosowania i dla każdego miasta-okręgu dla ustalenia wyników głosowania korespondencyjnego. Okręgowy komisarz wyborczy lub miejski komisarz wyborczy określają liczbę komitetów wyborczych, jakie należy utworzyć, aby możliwe było jeszcze w dniu wyborów ustalenie wyniku wyborów korespondencyjnych.

W celu ustalenia wyniku głosowania korespondencyjnego EuWG umożliwia ustanowienie przewodniczącego obwodu głosowania nie tylko dla jednego obwodu głosowania, lecz także dla kilku gmin należących do okręgu – stosowne zarządzenie wydaje rząd krajowy lub określona przez niego instytucja (§ 5 ust. 2 EuWG).

W skład komitetów wyborczych – będących w rozumieniu § 5 EuWG organami wyborczymi – wchodzi: przewodniczący obwodu głosowania jako prezes, jego zastępca oraz trzy do pięciu osób uprawnionych do głosowania powołanych przez przewodniczącego obwodu głosowania na członków komitetu; rząd federalny lub instytucja przez niego określona mogą zarządzić, że członków komitetu powołuje urząd gminy, okręgowy komisarz wyborczy lub miejski komisarz wyborczy. Przy powoływaniu członków komitetu należy w miarę możliwości uwzględnić wszystkie partie reprezentowane w danym okręgu (§ 5 ust. 3 EuWG).

SPOSÓB PRZELICZANIA GŁOSÓW NA MANDATY

W wyborach do PE obowiązywał pięcioprocentowy próg wyborczy, oznaczający wymóg uzyskania przez partię lub stowarzyszenie polityczne co najmniej 5% na poziomie federalnym. Wśród partii/stowarzyszeń politycznych, które przekroczyły ten próg, mandaty były dzielone na poziomie federalnym metodą Hare'a-Niemeyera⁸.

REPUBLIKA SŁOWENII⁹

SYSTEM WYBORCZY

Wybory posłów do Parlamentu Europejskiego z terytorium Słowenii, przeprowadzonych 13 czerwca 2004 r., regulowały ustawa o wyborach posłów z Republiki Słowenii do Parlamentu Europejskiego (ZVPEP, Dziennik Urzędowy Republiki Słowenii nr 96/02), Prawo o wyborach do Zgromadzenia Narodowego (Dz.Urz. RS nr 44/92; 60/95; 70/00), ustawa o rejestrze wyborców [ang. *Voting Right Register Act*] (Z EVP Dz.Urz. RS nr 52/02) oraz Prawo o kampanii wyborczej (Z Volk, Dz.Urz. RS nr 627/94; 17/97).

Wybory do posłów do PE z terytorium Słowenii odbywały się w systemie reprezentacji proporcjonalnej, przy czym głosowanie odbywało się ze wskazaniem preferencji.

⁸ Metoda ta stanowi modyfikację metody Hare'a, w której ustalenie ilorazu wyborczego służącego obliczeniu liczby głosów niezbędnych do uzyskania mandatu dokonuje się przez podzielenie liczby otrzymanych głosów przez liczbę mandatów do obsadzenia (wzór Hare'a). W efekcie mandaty przypadają kandydatom, którzy uzyskali wymaganą przez prosty iloraz wyborczy liczbę głosów. Natomiast w przypadku, gdy z dzielenia według wzoru Hare'a pozostają reszty i nie wszystkie mandaty zostały w ten sposób przydzielone, stosuje się metodę Hare'a-Niemeyera. Pozwala ona przydzielić pozostałe do obsadzenia mandaty według zasady największej reszty. Zdaniem E. Dydak zasada ta jest *prawie doskonale proporcjonalna, ewentualnie lekko uprzywilejowuje partie słabe*, z kolei sama metoda Hare'a jest korzystna dla partii małych i średnich – E. Dydak, *Wybory...*, *op. cit.*, s. 42–43.

⁹ Źródło: *Informacja dotycząca wyborów do PE z terytorium Słowenii przeprowadzonych 13 sierpnia 2004 r.*, zamieszczona na stronach internetowych Parlamentu Europejskiego, <http://www.europarl.europa.eu/elections2004/ep-election/sites/pl/yourvoice/si/law.html> w języku angielskim. Dostępne oficjalne strony internetowe Republiki Słowenii, które mogą zawierać dodatkowe informacje dotyczące wyborów do PE, są sporządzone wyłącznie w języku słoweńskim.

SPOSÓB PRZELICZANIA GŁOSÓW NA MANDATY

Brak danych na ten temat w języku angielskim lub francuskim.

CZYNNE PRAWO WYBORCZE

Każdy obywatel Republiki Słowenii oraz obywatel UE, mający stałe miejsce zamieszkania w Republice Słowenii, którzy mają ukończone 18 lat najpóźniej w dniu wyborów i nie cierpią na chorobę umysłową, mają prawo wybierania w powszechnych i równych wyborach w głosowaniu tajnym.

BIERNE PRAWO WYBORCZE

Każdy obywatel Słowenii oraz obywatel UE, mający stałe miejsce zamieszkania w Słowenii, którzy mają ukończone 18 lat najpóźniej w dniu wyborów i nie cierpią na chorobę umysłową, mają prawo kandydowania w wyborach do PE.

UDZIAŁ PARTII POLITYCZNYCH W WYBORACH ORAZ TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA POSŁÓW DO PE

Lista kandydatów musi być przedłożona Komisji Wyborczej Republiki (*Republic Electoral Commission*) najpóźniej 30 dni przed dniem wyborów.

Kandydatów mogą mianować partie polityczne lub wyborcy. Listę kandydatów przedstawioną przez partię polityczną musi poprzeć swoim podpisami co najmniej 4 członków Zgromadzenia Narodowego lub 1000 wyborców. Natomiast listę kandydatów zgłoszonych przez samych wyborców musi poprzeć swoimi podpisami co najmniej 3000 wyborców.

W przypadku kandydatów niebędących obywatelami Słowenii do listy należy dołączyć oświadczenie kandydata, dotyczące jego obywatelstwa i stałego miejsca zamieszkania w Słowenii oraz zawierające stwierdzenie, że nie kandyduje on w wyborach do PE w jakimkolwiek innym państwie członkowskim UE. Nie są wymagane inne oświadczenia i gwarancje.

KAMPANIA WYBORCZA

Finansowanie kampanii wyborczej podlega rozporządzeniom dotyczącym finansowania partii politycznych. Organizator kampanii powinien otworzyć specjalny rachunek bankowy z przeznaczeniem na transakcje związane z kampanią wyborczą (rachunek powinien mieć oznaczenie „na kampanię wyborczą”), co najmniej 45 dni przed wyborami. Na rachunku tym organizator musi zdeponować wszystkie fundusze przeznaczone lub przekazane w formie darowizny przez osoby prawne lub osoby prywatne na sfinansowanie kampanii wyborczej. Wszystkie koszty kampanii wy-

borczej mogą być pokrywane wyłącznie z tego rachunku. Rachunek należy zamknąć najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od dnia wyborów. Organizator kampanii przedkłada Zgromadzeniu Narodowemu pełne sprawozdanie w sprawie wszelkich wydatków poniesionych w związku z kampanią najpóźniej w ciągu trzech miesięcy od dnia wyborów. Jeśli organizatorem nie jest partia polityczna, sprawozdanie powinno zawierać informację na temat wszelkich środków finansowych zebranych na kampanię wyborczą oraz inne informacje, jakie partia polityczna musi zgodnie z prawem przedstawić w swoim rocznym sprawozdaniu finansowym. Organizator niebędący partią polityczną przekazuje w formie darowizny na cel charytatywny każdą nadwyżkę uzyskaną z zebranych funduszy.

Zwrot wydatków

W wyborach do PE z 2004 r. organizator kampanii nie mógł wydać więcej niż 60 tolarów w przeliczeniu na jednego wyborcę. Organizator kampanii, którego kandydaci otrzymali mandaty posłów do PE, miał prawo do zwrotu kosztów wyborczych w wysokości 60 tolarów za każdy uzyskany głos; koszty te nie mogły jednak przekroczyć kwoty faktycznie poniesionych wydatków. Prawo do zwrotu części poniesionych kosztów miał także organizator, którego lista uzyskała co najmniej 2% ogólnej liczby głosów oddanych w państwie – w wysokości 30 tolarów za każdy uzyskany głos.

Ogłaszając nowe wybory, Zgromadzenie Narodowe określa każdorazowo nowe, zrewidowane kwoty dopuszczalnych wydatków na kampanię wyborczą.

Oficjalna data rozpoczęcia kampanii

Kampania wyborcza rozpoczyna się nie wcześniej niż 30 dni przed dniem wyborów i kończy się najpóźniej 24 godziny przed wyborami.

Dostęp do środków społecznego przekazu

Media publiczne określają i ogłaszają zasady dotyczące korzystania z czasu antenowego oraz zamieszczania ogłoszeń w prasie w celu przedstawiania kandydatów, partii politycznych i ich programów, co najmniej 45 dni przed dniem wyborów. Zasady te zapewniają równy dostęp do mediów kandydatom, partiom politycznym i innym podmiotom. Środki masowego przekazu nie mogą upubliczniać informacji będących formą propagandy politycznej bez podania nazwy zleceniodawcy. Wszelkie materiały propagandowe (biuletyny, broszurki, plakaty itp.), obok nazwy wydawcy, muszą także nosić (podawać) nazwę zleceniodawcy. Zamieszczanie plaka-

tów wyborczych zawierających przesłanie o charakterze propagandy wyborczej jest dozwolone w miejscach wyznaczonych przez władze miasta, które zapewniają wszystkim organizatorom równy dostęp do tych miejsc.

Sondaże wyborcze

Nie wolno ogłaszać żadnych list kandydatów lub partii oraz sondaży publicznych w ciągu siedmiu dni poprzedzających dzień wyborów. W przypadku sondaży opinii publicznej ogłaszanych w trakcie kampanii, należy przekazać informacje dotyczące podmiotu przeprowadzającego te badania oraz zastosowanych przez niego metod badawczych, a także podać nazwisko osoby zamawiającej ten sondaż.

Prawo o kampanii wyborczej określa również sankcje w przypadku naruszenia przepisów tego prawa (dotyczących zamieszczania plakatów wyborczych, przekazywania informacji w trakcie ciszy wyborczej, przekazywania opinii publicznej informacji stanowiących rodzaj propagandy politycznej bez oznaczenia zleceniodawcy, nieprzedstawienia sprawozdania finansowego itd.).

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Brak danych na ten temat w języku angielskim lub francuskim.

SZWECJA

SYSTEM WYBORCZY

Wybory posłów do Parlamentu Europejskiego z terytorium Szwecji reguluje ustawa o wyborach (SFS 2005:837; ustawa weszła w życie 1 stycznia 2006 r.), (dalej: ustawa). Zawiera ona przepisy dotyczące wyborów do Riksdagu (parlamentu szwedzkiego), do rad gminnych i wojewódzkich oraz do Parlamentu Europejskiego.

Wybory posłów do PE z terytorium Szwecji odbywają się w systemie reprezentacji proporcjonalnej, przy czym całe terytorium państwa stanowi jeden okręg wyborczy. Głosujący muszą głosować na partię polityczną i mogą zarazem głosować na jednego z kandydatów z listy wybranej partii (głosowanie ze wskazaniem preferencji).

Sposób przeliczania głosów na mandaty

W wyborach do PE obowiązuje zmodyfikowana metoda Saint-Laguë, sprzyjająca partiom średnim¹⁰. Partie muszą uzyskać co najmniej 4% ogólnej liczby głosów oddanych (sekcja 6 rozdz. 14 ustawy). Głosy oddane na indywidualnych kandydatów mogą spowodować zmianę kolejności kandydatów wymienionych na liście ich partii. Dzieje się tak w przypadku uzyskania przez kandydata co najmniej 5% ogólnej liczby głosów oddanych na partię. Kandydat, który zdobędzie największą liczbę głosów, „przesuwa się” na pierwsze miejsce na liście itd.

Czynne prawo wyborcze

Zgodnie z sekcją 4 rozdz. 1 ustawy każdy, kto jest uprawniony do głosowania w wyborach do Riksdagu, ma również prawo do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Oznacza to, że prawo wybierania posłów do PE przysługuje obywatelom szwedzkim, którzy najpóźniej w dniu wyborów mają ukończone 18 lat oraz są lub kiedykolwiek byli zameldowani w Szwecji.

Prawo do głosowania w wyborach do PE przeprowadzanych w Szwecji przysługuje także obywatelom innych państw członkowskich Unii Europejskiej (obywatelom Unii), którzy są uprawnieni do głosowania w wyborach do rad gminnych i wojewódzkich¹¹ oraz nie głosują w wyborach do PE w innym państwie członkowskim UE.

Ponadto sekcja 3 rozdz. 5 ustawy stanowi, że obywatele Unii niebędących obywatelami szwedzkimi wpisuje się do rejestrów wyborców, pod warunkiem że ukończyli 18 lat najpóźniej w dniu wyborów, są zameldowani w Szwecji oraz najpóźniej 30 dni przed dniem wyborów przekazali na piśmie radzie administracyjnej okręgu (ang. *county administrative board*): 1) oświadczenie, że chcą być wpisani do rejestru wyborców, 2) dane dotyczące ich przynależności państwowej i adresu zamieszkania w Szwecji, 3) dane dotyczące okręgu wyborczego lub rejonu w państwie pochodzenia, w któ-

¹⁰ Tak E. Dydak, *Wybory...*, *op. cit.*, s. 49.

¹¹ Zgodnie z sekcją 2 i 3 rozdz. 4 ustawy o samorządzie terytorialnym (SFS 1991:900, ze zm., ustawa weszła w życie 1 stycznia 1992 r.) prawo do głosowania w wyborach do rad gminnych i wojewódzkich przysługuje osobie zameldowanej na obszarze gminy miejskiej, która ma ukończone 18 lat najpóźniej w dniu wyborów oraz 1) jest obywatelem Szwecji lub innego państwa członkowskiego UE (obywatelem Unii), 2) obywatelem Islandii lub Norwegii, lub 3) w przypadku innych cudzoziemców jest zameldowana w Szwecji przez trzy kolejne lata poprzedzające dzień wyborów.

rym ostatnio byli wpisani na listę wyborców, oraz 4) zapewnienie, że nie będą głosowali w innym państwie członkowskim.

Oświadczenie o wpisaniu na listę wyborczą zgodnie z sekcją 3 rozdz. 5 ustawy wysłała się do organu wyborczego państwa, którego obywatelem jest wyborca.

Jeżeli organ innego państwa członkowskiego zgłosi Centralnej Władzy Wyborczej (ang. *Central Election Authority*), że osoba wpisana do rejestru wyborców w wyborach do PE w Szwecji jest jednocześnie wpisana do rejestru wyborców w innym państwie lub już głosowała w wyborach, Centralna Władza Wyborcza niezwłocznie wykreśla tę osobę z rejestru wyborców (sekcja 5 rozdz. 5 ustawy).

Dopuszcza się głosowanie za pośrednictwem Szwedzkiego Urzędu Poczтового (ang. *Swedish Post Office*) oraz poczty innego kraju. Głosowanie nie jest obowiązkowe.

Bierne prawo wyborcze

Prawo kandydowania w wyborach do PE przysługuje osobie mającej prawo wybierania zgodnie z sekcją 4 rozdz. 1 ustawy. Prawo to przysługuje obywatelom Unii, jednak pod warunkiem że zgodnie z sekcją 11 rozdz. 2 ustawy wykażą, iż w swoim kraju pochodzenia nie utracili prawa kandydowania w wyborach do PE.

UDZIAŁ PARTII POLITYCZNYCH W WYBORACH ORAZ TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA POSŁÓW DO PE

System wyborczy obowiązujący w Szwecji nie określa szczegółowych warunków udziału partii w wyborach. Nie ma również przepisów dotyczących zasad tworzenia partii politycznych. Partie traktuje się jako stowarzyszenie o charakterze niezarobkowym. Obowiązują jednak przepisy dotyczące rejestracji nazwy partii oraz zgłaszania kandydatów (odpowiednio przepisy sekcji 1–8 oraz 9–13 rozdz. 2 ustawy).

W celu zarejestrowania swojej nazwy partia składa pisemny wniosek do Centralnej Władzy Wyborczej. W wyborach do PE wniosek należy złożyć w ciągu tygodnia od ogłoszenia decyzji w sprawie dnia wyborów, tak aby nazwa partii była chroniona przez wpis do rejestru w tych i następujących wyborach. Nazwę partii wpisuje się do rejestru, jeżeli spełnia określone w ustawie warunki, a w przypadku wyborów do PE – pod wnioskiem musi się podpisać co najmniej 1500 osób uprawnionych do głosowania na terytorium Szwecji, jeśli partia nie jest dotychczas reprezentowana w PE lub nazwa partii nie została zarejestrowana w wyborach do Riksdagu.

ZGŁASZANIE KANDYDATÓW

W celu zgłoszenia wszystkich swoich kandydatów w wyborach partia składa pisemny wniosek do Centralnej Władzy Wyborczej albo – gdy tak zdecyduje rząd – radzie administracyjnej okręgu. Partia dołącza do wniosku oświadczenie podpisane przez każdego kandydata, że wyraża on zgodę na zgłoszenie jego osoby. Zgłoszenie kandydatów w wyborach do PE ma zastosowanie na całym terytorium Szwecji.

Stosownie do sekcji 11 rozdz. 2 ustawy obywatele Unii, którzy nie są obywatelami Szwecji i zamierzają kandydować w wyborach do PE, muszą przekazać Centralnej Władzy Wyborczej podpisaną przez siebie deklarację. W deklaracji tej: 1) podają swoją przynależność państwową i adres zamieszkania w Szwecji, 2) podają okręg wyborczy lub rejon w państwie pochodzenia, w którym ostatnio byli wpisani na listę wyborców, oraz 3) zapewniają, że nie kandydują w wyborach do PE w innym państwie.

Ponadto obywatele Unii dołączają do deklaracji zaświadczenie wydane przez właściwą władzę państwa ich pochodzenia potwierdzające, że nie utracili oni w tym państwie prawa wybieralności, jak również według posiadanych przez nich informacji nie ma podstaw do utraty tego prawa. Zawiadomienie o złożeniu przez obywatela Unii zamiaru kandydowania w wyborach do PE przesyła się władzy wyborczej w państwie, którego jest on obywatelem.

Centralna Władza Wyborcza przed każdym głosowaniem: 1) podejmuje decyzję o terminie, w którym najpóźniej należy zgłaszać kandydatów oraz ogłasza tę decyzję w „Post-och Inrikes Tidningar” (szwedzkim Dzienniku Urzędowym), 2) powiadamia każdą partię polityczną o dacie dokonania wpisu nazwy partii do rejestru oraz 3) określa ostateczny termin, w którym należy zgodnie z sekcją 13 rozdz. 2 ustawy złożyć deklarację.

KAMPANIA WYBORCZA

Według informacji zawartej na stronie internetowej Parlamentu Europejskiego prawo w Szwecji nie reguluje kwestii dotyczących finansowania kampanii wyborczej, dostępu do mediów, badania opinii publicznej.

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

Przepisy dotyczące komisji wyborczych i innych organów przeprowadzających lub nadzorujących wybory są zamieszczone w sekcji 1–6 rozdz. 3 ustawy.

Ustawa wymienia następujące władze właściwe w zakresie przeprowadzania wyborów:

- Centralna Władza Wyborcza – mająca ogólną kompetencję w kwestiach dotyczących wyborów,
- rada administracyjna okręgu – jako regionalny organ wyborczy, właściwy w okręgu w kwestiach dotyczących przeprowadzania wyborów w okręgu,
- komisja wyborcza ustanowiona w każdej gminie miejskiej – jako lokalny organ wyborczy właściwy w gminie miejskiej w kwestiach dotyczących wyborów.

Gminy miejskie są zobowiązane zapewnić, aby w każdym okręgu wyborczym działał lokalny organ wyborczy. Ponadto w wyborach dotyczących całego terytorium państwa (tj. m.in. w wyborach do PE) każda gmina miejska odpowiada za właściwe przygotowanie i organizację miejsc, gdzie odbywa się głosowanie.

Centralna Władza Wyborcza na podstawie wyników ostatecznego liczenia głosów dokonuje podziału mandatów (będących do obsadzenia przez posłów wybieranych w Szwecji) w PE między poszczególne partie polityczne oraz określa, którzy kandydaci zostali wybrani na posłów lub zastępców (ang. *substitutes*). Następnie ogłasza wyniki wyborów w formie publicznego ogłoszenia w „Post-och Inrikes Tidningar”, co kończy wybory (sekcja 25 rozdz. 14 ustawy)

WYDAWANIE I KONTROLA ZAŚWIADCZEŃ O WYBORZE

Przepisy dotyczące wydawania i kontroli zaświadczeń znajdują się w sekcji 28–31 rozdz. 14 ustawy. Art. 28 rozdz. 14 ustawy stanowi, że wybranym na posłów do PE lub ich zastępcom właściwy organ wyborczy niezwłocznie wydaje odpowiednie zaświadczenie o wyborze. Zaświadczenie dotyczące posła do PE jest przesyłane dodatkowo do PE.

Komisja Rewizyjna ds. Wyborów (ang. *Election Review Bard*) sprawdza, czy zaświadczenia wydane dla posłów do PE i ich zastępców zostały prawidłowo wydane, zgodnie z sekcją 28 rozdz. 14 ustawy. Kontrolę tę Komisja Rewizyjna ds. Wyborów przeprowadza natychmiast po otrzymaniu tych zaświadczeń. Sprawozdanie z przeprowadzonej kontroli jest niezwłocznie przesyłane przewodniczącemu Riksdagu oraz Parlamentowi Europejskiemu.

ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO WIELKIEJ BRYTANII I IRLANDII PÓŁNOCNEJ

SYSTEM WYBORCZY

Wybory posłów do Parlamentu Europejskiego (10 czerwca 2004 r.) z terytorium Zjednoczonego Królestwa reguluje ustawa z 24 lipca 2002 r. o wyborach do Parlamentu Europejskiego (*European Parliamentary Elections Act 2002*, c. 24; ustawa weszła w życie 24 października 2002 r. i skonsolidowała wcześniejsze ustawy o wyborach do PE 1978, 1993 i 1999)¹², (dalej: ustawa o wyborach), oraz ustawa o Parlamencie Europejskim (reprezentacja) z 2003 r. [*European Parliament (Representation) Act 2002*].

Sposób przeliczania głosów na mandaty

A) Wybory posłów do PE z terytorium Wielkiej Brytanii odbywają się w systemie reprezentacji proporcjonalnej: system zamkniętej listy regionalnej dla jedenastu regionów (okręgach) wyborczych. Głos można oddać na zarejestrowaną partię¹³ lub pojedynczego kandydata wymienionych na karcie do głosowania.

W wyborach przeprowadzonych w jedenastu rejonach wyborczych Wielkiej Brytanii obowiązywała metoda d'Hondta, sprzyjająca większym partiom¹⁴.

Zgodnie z ustawą o wyborach pierwszy mandat zostaje przyznany partii lub kandydatowi, którzy uzyskali największą liczbę głosów. Drugi i następne mandaty przyznaje się w ten sam sposób, z tym że liczbę głosów oddanych na partię, której przyznano już pewną liczbę mandatów, dzieli się przez liczbę mandatów plus jeden¹⁵. Przy przyznawaniu drugiego i każdego kolejnego mandatu nie bierze się pod uwagę głosów oddanych: 1) na partię, której przyznano już pewną liczbę mandatów równą liczbie nazwisk na partyjnej liście kandydatów, oraz 2) na pojedynczego kandydata, któremu mandat został już przyznany. Mandaty przyznane partii otrzymują osoby wymienione na partyjnej liście kandydatów, w kolejności występowania na tej liście.

¹² Tekst ustawy: <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?LegType=All+Primary&PageNumber=6&BrowseLetter=E&NavFrom=1&parentActiveTextDocId=112064&ActiveTextDocId=112064&filesize=47954>

¹³ „Zarejestrowana partia” oznacza w tym przypadku partię w rozumieniu części 2 ustawy o partiach politycznych, wyborach i referendach z 2000 r. (c. 41).

¹⁴ Tak E. Dydak, *Wybory...*, *op. cit.*, s. 48.

¹⁵ W tym celu bierze się pod uwagę ułamki.

B) W przypadku Irlandii Północnej – stanowiącej pojedynczy region wyborczy – stosowany jest natomiast system pojedynczego głosu przechodniego (STV – *single transferable vote*). W systemie tym głos:

- można oddać w sposób zaznaczający porządek preferencji wyborcy dotyczący kandydatów,
- może być przekazany następnemu preferowanemu kandydatowi: a) gdy głos nie jest potrzebny pierwszemu preferowanemu kandydatowi dla zdobycia niezbędnej liczby głosów, lub b) gdy, ze względu na niedostateczną liczbę głosów oddanych na pierwszego preferowanego kandydata, kandydat ten zostaje usunięty z listy kandydatów¹⁶.

W wyborach do PE z terytorium Zjednoczonego Królestwa w 2004 r. było wybieranych w 12 regionach wyborczych 87 posłów do PE (w nawiasach podana jest liczba posłów do PE wybranych w danym regionie), przy czym Anglia (71) została podzielona na dziewięć regionów wyborczych, natomiast Szkocja (8), Walia (5) i Irlandia Północna (3) – każda z nich stanowiła pojedynczy okręg wyborczy.

Czynne prawo wyborcze

Prawo wybierania przysługuje wszystkim obywatelom UE, którzy mają ukończone 18 lat, zostali wpisani na listę wyborczą oraz korzystają z pełni praw wyborczych w państwie pochodzenia (pod warunkiem że nie głosują jednocześnie w swoim państwie członkowskim). W wyborach do PE – w przeciwieństwie do wyborów dotyczących organów krajowych – głosować mogą członkowie Izby Lordów. Aby wziąć udział w głosowaniu, obywatele Zjednoczonego Królestwa mieszkający za granicą oraz członkowie sił zbrojnych muszą złożyć oświadczenie o posiadaniu odpowiednich kwalifikacji do głosowania (ang. *declaration of eligibility*).

Udział w głosowaniu nie jest obowiązkowy.

Dopuszczalne jest głosowanie korespondencyjne (za pośrednictwem poczty) pod warunkiem odpowiedniego zgłoszenia takiego zamiaru. W niektórych okręgach wyborczych całość głosowania odbywa się listownie.

¹⁶ Jak wyjaśnia E. Dydak: (...) wyborca nie głosuje na listy partyjne, lecz na konkretnych kandydatów, przypisując im swoje preferencje (ma jeden głos, ale może zakreślić tyle preferencji, ile jest mandatów do obsadzenia w danym okręgu wyborczym), a mandaty są przydzielane według pierwszych i kolejnych preferencji, E. Dydak, *Wybory...*, op. cit., s. 49.

Bierne prawo wyborcze

Prawo do kandydowania w wyborach do PE przysługuje wszystkim obywatelom UE zamieszkałym w Zjednoczonym Królestwie, którzy ukończyli 21 rok życia oraz korzystają z pełni praw wyborczych w państwie pochodzenia.

UDZIAŁ PARTII POLITYCZNYCH W WYBORACH ORAZ TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA POSŁÓW DO PE

Przy rejestracji kandydatów w wyborach do PE obowiązkowe jest wpłacenie depozytu w wysokości: 5000 funtów szterlingów od każdej listy regionalnej partii lub 5000 funtów od każdego indywidualnego kandydata. Depozyt nie podlega zwrotowi w przypadku uzyskania przez partię lub kandydata mniej niż 2,5% głosów oddanych w regionie (okręgu wyborczym).

Obywatele UE muszą oświadczyć, że nie kandydują w innym państwie członkowskim.

KAMPANIA WYBORCZA

Prawo krajowe nie przewiduje finansowania ze środków publicznych kampanii wyborczej.

Sondaże opinii publicznej mogą być ogłaszane aż do dnia wyborów. *Exit polls*, tj. informacje uzyskane od osób opuszczających po głosowaniu lokale wyborcze, nie mogły być – w wyborach do PE z 13 czerwca 2004 r. – ogłaszane przed godziną 21.00 brytyjskiego czasu letniego)

KOMISJE WYBORCZE I INNE ORGANY PRZEPROWADZAJĄCE LUB NADZORUJĄCE WYBORY

W każdym okręgu wyborczym działa komisarz wyborczy (ang. *returning officer*).

Ustawa o wyborach przyznaje sekretarzowi stanu ogólne uprawnienia regulacyjne. Może on przyjmować, w drodze rozporządzeń, przepisy dotyczące przeprowadzania i nadzorowania wyborów do PE. Rozporządzenia wydawane na podstawie ustawy o wyborach mogą ustanawiać przepisy (w tym przewidywać sankcje karne): a) dotyczące ograniczenia wydatków wyborczych ponoszonych przez kandydatów, b) dotyczące przydziału mandatów w przypadku uzyskania równej liczby głosów, c) zabezpieczające przed wielokrotnym kandydowaniem tej samej osoby w wyborach powszechnych (jako pojedynczy kandydat albo wymieniony na liście partyjnej).

21 marca 2007 r.

USTAWA
O STATUSIE I WARUNKACH
PRACY CZŁONKÓW PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO WYBRANYCH
W REPUBLICIE LITEWSKIEJ

17 LUTEGO 2004, NR IX–2025
WILNO

ROZDZIAŁ PIERWSZY
PRZEPISY OGÓLNE

ARTYKUŁ 1. CEL USTAWY

1. Niniejsza ustawa ustanawia status, warunki pracy i gwarancje społeczne Członków Parlamentu Europejskiego wybranych w Republice Litewskiej (zwanymi dalej „Członkami Parlamentu Europejskiego”) w trakcie sprawowania obowiązków Członka Parlamentu Europejskiego w Republice Litewskiej,

2. Przepisy niniejszej Ustawy odnoszą się do Członków Parlamentu Europejskiego w kwestiach, które nie są uregulowane przez ustawodawstwo Unii Europejskiej w odniesieniu do statusu, warunków pracy, gwarancji społecznych Członków Parlamentu Europejskiego, a także innych spraw związanych z ich działalnością w Parlamencie Europejskim.

3. Przepisy niniejszej Ustawy stosuje się do Członków Parlamentu Europejskiego od chwili wydania im certyfikatu Członka Parlamentu Europejskiego wybranego w Republice Litewskiej, aż do końca kadencji Członka Parlamentu Europejskiego. Członek Parlamentu Europejskiego pozostaje

na stanowisku aż do otwarcia pierwszej sesji Parlamentu po wyborach lub zgodnie z innymi zasadami utworzonymi na mocy aktów prawnych Unii Europejskiej.

ARTYKUŁ 2. CERTYFIKAT I PASZPORT DYPLMATYCZNY CZŁONKA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

1. Status i prawa Członka Parlamentu Europejskiego określone w niniejszej Ustawie, innych aktach prawnych i traktatach Republiki Litewskiej i Unii Europejskiej potwierdza certyfikat Członka Parlamentu Europejskiego.

2. Certyfikat Członka Parlamentu Europejskiego wybranego w Republice Litewskiej nie może być wydany osobie, która nie spełnia wymogów określonych w artykule 5 niniejszej Ustawy.

3. Po otrzymaniu certyfikatu Członka Parlamentu Europejskiego osoba wybrana na tę funkcję otrzymuje następnie paszport dyplmatyczny na okres sprawowania mandatu.

ARTYKUŁ 3. PRAWA CZŁONKA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO W REPUBLICIE LITEWSKIEJ

Członek Parlamentu Europejskiego ma prawo:

1) zwracać się bezpośrednio do instytucji i agencji państwowych i samorządowych (*municipal*) po informację i taką otrzymać, z wyjątkiem informacji, do której dostęp jest ograniczony zgodnie z procedurą ustanowioną przez obowiązujące akty prawne;

2) uczestniczyć w posiedzeniach wszystkich komisji Seimasu w charakterze doradczym, zgłaszać uwagi i propozycje ustnie lub na piśmie;

3) zabierać głos podczas posiedzeń plenarnych Seimasu za zgodą tego Seimasu oraz zadawać pytania sprawozdawcom i sprawozdawcom dodatkowym;

4) uczestniczyć w posiedzeniach rządu, innych instytucji i agencji państwowych, jeśli omawiane są zagadnienia związane z wykonywaniem przez Członka Parlamentu Europejskiego jego obowiązków w Parlamencie Europejskim, z wyjątkiem spraw objętych tajemnicą państwową, służbową lub handlową, jeśli procedura omawiania tychże jest uregulowana aktem prawnym;

5) organizować spotkania z wyborcami;

6) korzystać z pomocy asystentów pracujących jako ochotnicy;

7) posiadać prawa i obowiązki ustanowione w niniejszej Ustawie i innych aktach prawnych Republiki Litewskiej i Unii Europejskiej.

ARTYKUŁ 4. IMMUNITET CZŁONKA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Członkowie Parlamentu Europejskiego są objęci takim samym immunitetem na terenie Republiki Litewskiej, jak Członkowie Seimasu Republiki Litewskiej, chyba że ustawodawstwo Unii Europejskiej stanowi inaczej.

ARTYKUŁ 5. POŁĄCZALNOŚĆ OBOWIĄZKÓW CZŁONKA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

1. Obowiązki Członka Parlamentu Europejskiego, z wyłączeniem jego obowiązków w Parlamencie Europejskim, nie mogą być łączone z żadnymi i innymi obowiązkami w instytucjach i agencjach państwowych samorządowych (*municipal*) Republiki Litewskiej. Obowiązki Członka Parlamentu Europejskiego nie mogą być także łączone z żadną inną działalnością opartą na umowie o pracę, z wyjątkiem sytuacji przewidzianej w ustępie 2 tego artykułu.

2. Członek Parlamentu Europejskiego może angażować się w działalność twórczą i otrzymywać za to wynagrodzenie.

ARTYKUŁ 6. GWARANCJE SOCJALNE DLA CZŁONKÓW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Członkowie Parlamentu Europejskiego otrzymują takie same gwarancje socjalne w Republice Litewskiej jak Członkowie Seimasu Republiki Litewskiej. Członek Parlamentu Europejskiego nie będzie miał prawa do gwarancji socjalnych ustanowionych na mocy aktów prawnych obowiązujących w Republice Litewskiej, jeśli stosowne gwarancje nie zostaną przyznane Członkom Parlamentu Europejskiego zgodnie z ustawodawstwem Unii Europejskiej.

ROZDZIAŁ DRUGI

WARUNKI PRACY CZŁONKÓW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

ARTYKUŁ 7. PRZYDZIAŁ LOKALI BIUROWYCH

1. Tymczasowe biura w budynku Seimasu Republiki Litewskiej udostępnia się Członkom Parlamentu Europejskiego, którzy wykonują funkcje związane z działalnością Parlamentu Europejskiego w czasie swego pobytu na terenie rzeczonego budynku.

2. Lokale do odbywania spotkań i przyjmowania wyborców zostaną przydzielone przez władze lokalne Członkom Parlamentu Europejskiego

na okres pracy z wyborcami. Ww. lokale zostaną przydzielone nieodpłatnie (władze lokalne pokryją koszty energii elektrycznej, gazu, ogrzewania, zimnej i ciepłej wody i innych mediów).

ARTYKUŁ 8. KORZYSTANIE Z POJAZDÓW SŁUŻBOWYCH

Prezydium Seimasu określa tryb korzystania z pojazdów Seimasu Republiki Litewskiej w celach wykonywania przez Członków Parlamentu Europejskiego ich zadań, a także zasady finansowania takiego korzystania.

ROZDZIAŁ TRZECI UPOSAŻENIA I WYDATKI CZŁONKÓW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

ARTYKUŁ 9. UPOSAŻENIA CZŁONKÓW PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

1. Członkowie Parlamentu Europejskiego otrzymują każdego miesiąca z budżetu państwa wynagrodzenie równe uposażeniu Członka Seimasu Republiki Litewskiej, chyba że akty prawne Unii Europejskiej stanowią inaczej.

2. Zmiany wysokości uposażeń Członków Parlamentu Europejskiego będą obowiązywać dopiero po otwarciu pierwszego posiedzenia Parlamentu Europejskiego po wyborach.

3. W przypadku zastosowania zatrzymania wobec Członka Parlamentu Europejskiego w sposób przewidziany prawem, jego pobory zostaną zawieszane na cały okres zatrzymania. Z chwilą zakończenia, w sposób określony w Kodeksie Postępowania Karnego Republiki Litewskiej, dochodzenia przedprocesowego wobec Członka Parlamentu Europejskiego, lub też postępowania prawnego, w którym Członek Parlamentu Europejskiego jest podsądnym, lub gdy Członek Parlamentu Europejskiego jest uwolniony z zarzutów decyzją sądu, otrzyma on, w terminie nie dłuższym niż 5 dni roboczych, całość uposażenia, którego nie otrzymywał w okresie zatrzymania.

4. Jeśli kara aresztu, pozbawienia wolności na określony czas lub dożywotnio zostanie wymierzona Członkowi Parlamentu Europejskiego wyrokiem sądu, uposażenie Członka Parlamentu Europejskiego nie będzie tej osobie wypłacane przez cały okres trwania kary. Jeśli wyrok zostanie

uchylony, a skazana osoba uniewinniona, lub wyrok zostanie uchylony, a postępowanie umorzone, Członek Parlamentu Europejskiego otrzyma w całości należne mu uposażenie Członka Parlamentu Europejskiego, którego nie otrzymywał w okresie odbywania kary aresztu lub pozbawienia wolności.

ARTYKUŁ 10. ZWROT KOSZTÓW PONIESIONYCH PRZEZ CZŁONKA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Wszelkie wydatki poniesione w związku z wykonywaniem obowiązków Członka Parlamentu Europejskiego (...), a także inne koszty są pokrywane z budżetu państwa Republiki Litewskiej, jeśli takie wydatki nie są pokrywane z budżetu Unii Europejskiej.

ARTYKUŁ 11. PRAWA CZŁONKA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO DO PRZYWRÓCENIA NA POPRZEDNIO ZAJMOWANE STANOWISKO

1. Z chwilą zakończenia kadencji Członka Parlamentu Europejskiego, a także z chwilą rezygnacji Członka Parlamentu Europejskiego, osoba taka ma prawo być przywrócona na poprzednio zajmowane stanowisko zgodnie z procedurą ustanowioną przez Ustawę o Służbie Publicznej.

2. Okres sprawowania działalności parlamentarnej Członka Parlamentu Europejskiego jest zaliczany do całkowitego okresu wszelkiej sprawowanej służby.

3. Z chwilą zakończenia kadencji Członek Parlamentu Europejskiego otrzymuje odprawę. Wysokość tego świadczenia odpowiada sumie tylu średnich miesięcznych poborów Członka Parlamentu Europejskiego, ile lat bez przerwy trwała jego kadencja w Parlamencie Europejskim. Suma ta nie może być mniejsza niż równowartość 2 i nie większa niż równowartość 6 średnich miesięcznych poborów Członka Parlamentu Europejskiego.

4. Odprawa jest wypłacana Członkowi Parlamentu Europejskiego z budżetu państwa tylko w przypadku, gdy uposażenie danej osoby jest także wypłacane z budżetu państwa.

ROZDZIAŁ CZWARTY POSTANOWIENIA KOŃCOWE

ARTYKUŁ 12. WSPÓŁPRACA MIĘDZY INSTYTUCJAMI W CELU ZAPEWNIENIA REALIZACJI STATUSU CZŁONKA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

1. Kancelaria Seimasu i dyrektor jednostki administracji municypalnej, zgodnie z niniejszą Ustawą, zagwarantują Członkom Parlamentu Europejskiego warunki pracy zgodnie z przepisami niniejszej Ustawy.

2. Placówki dyplomatyczne Republiki Litewskiej poza granicami kraju muszą udzielić pomocy Członkom Parlamentu Europejskiego w trakcie ich zagranicznych podróży służbowych.

3. Odpowiednie wydziały kancelarii Seimasu Republiki Litewskiej zapewniają obsługę ubezpieczenia społecznego i innych dokumentów osobistych Członków Parlamentu Europejskiego związanych z zagwarantowaniem warunków pracy i zabezpieczenia socjalnego ustanowionych przepisami niniejszej Ustawy.

Ogłaszam przyjęcie niniejszej Ustawy przez Seimas Republiki Litewskiej.
Prezydent Republiki Litewskiej
Rolandas Paksas

ZAŁĄCZNIK DO PRAWA REPUBLIKI LITEWSKIEJ NR IX–2025 Z 17 LUTEGO 2004 R.

AKTY PRAWNE UNII EUROPEJSKIEJ, KTÓRE ZOSTAJĄ WDROŻONE

1. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z 25 marca 1957 r.
2. Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich, załączony do Traktatu z 8 kwietnia 1965 r. ustanawiającego Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich.
3. 76/787/EWWiS, EWG, Euratom: Decyzja z 20 września 1976 r. przedstawicieli Państw Członkowskich na spotkaniu Rady w związku z Aktem o wyborze przedstawicieli Zgromadzenia w powszechnych wyborach bezpośrednich.

4. Załączniki do Przepisów regulujących pokrycie wydatków i wypłaty diet dla Członków, zatwierdzone przez Prezydium Parlamentu Europejskiego 13 grudnia 1988 r.
5. 2002/772/WE, Euratom: Decyzja Rady z 25 czerwca 2002 i 23 września 2002 r. zmieniająca Akt dotyczący wyboru przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euratom.
6. Regulamin Parlamentu Europejskiego z 5 marca 2003 r.

14 lipca 2004 r.

Tłumaczenie z jęz. angielskiego: Halina Wrońska-Zwolińska (BSiE)

II

(Akty, których publikacja nie jest obowiązkowa)

PARLAMENT EUROPEJSKI

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

z dnia 28 września 2005 r.

w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego

(2005/684/WE, Euratom)

PARLAMENT EUROPEJSKI,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 190 ust. 5,

uwzględniając Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 108 ust. 4,

uwzględniając opinię Komisji ⁽¹⁾,

za zgodą Rady ⁽²⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Parlament składa się z przedstawicieli narodów państw należących do Wspólnoty. Przedstawiciele ci są, zgodnie z art. 190 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), „przedstawicielami do Parlamentu Europejskiego narodów państw należących do Wspólnoty”. Określenia tego używa się również w art. 190 ust. 2 TWE (liczba przedstawicieli wybieranych w każdym Państwie Członkowskim) oraz w art. 190 ust. 3 TWE („przedstawiciele są wybierani na okres pięciu lat”). Przepisy te, według których posłowie są przedstawicielami narodów, sugerują użycie w statucie określenia „poseł”.
- (2) Parlamentowi, zgodnie z art. 199 ust. 1 TWE, przysługuje prawo uregulowania swoich spraw wewnętrznych w regulaminie, z poszanowaniem niniejszego Statutu.
- (3) Artykuł 1 Statutu przejmuje określenie posła i wyjaśnia, iż nie chodzi tu o uregulowanie indywidualnych praw i obowiązków, lecz o ustalenie ogólnych warunków dotyczących sprawowania mandatu.

⁽¹⁾ Opinia Komisji z dnia 3 czerwca 2003 r. zatwierdzona przez wiceprzewodniczącą Wallström w trakcie posiedzenia Parlamentu Europejskiego w dniu 22 czerwca 2005 r.

⁽²⁾ Pismo Rady z dnia 19 lipca 2005 r.

- (4) Chroniona przez art. 2 wolność i niezależność posłów nie została dotychczas uregulowana ani też wspomniana w jakimkolwiek tekście prawa pierwotnego. Oświadczenia, w których posłowie zobowiązują się do złożenia mandatu w określonym terminie, lub oświadczenia *in blanco* o złożeniu mandatu, które każda partia może wykorzystać według własnego uznania, są sprzeczne z wolnością i niezależnością poselską, a więc nie mogą być prawnie wiążące.
- (5) Artykuł 3 ust. 1 przejmuje tekst art. 6 ust. 1 aktu z dnia 20 września 1976 r. w sprawie wprowadzenia powszechnych, bezpośrednich wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego.
- (6) Według art. 5 prawo inicjatywy jest podstawowym prawem każdego posła do Parlamentu. Regulamin Parlamentu nie może podważać tego prawa.
- (7) Prawo wglądu do akt, które reguluje art. 6, a które przedtem wynikało z Regulaminu Parlamentu Europejskiego, dotyczy istotnego aspektu sprawowania mandatu i z tego względu musi być zawarte w statucie.
- (8) Artykuł 7 powinien, pomimo podejmowanych starań zmierzających w przeciwnym kierunku, zagwarantować zachowanie w praktyce wielojęzyczności. Wszelka dyskryminacja któregośkolwiek z języków urzędowych musi być wykluczona. Zasada ta musi obowiązywać również po każdym rozszerzeniu Unii Europejskiej.
- (9) Zgodnie z art. 9 i 10 poseł otrzymuje wynagrodzenie za pełnienie swych funkcji. Powołana przez Parlament Europejski grupa ekspertów przedłożyła w maju 2000 r. opinię w sprawie wysokości tego wynagrodzenia, zgodnie z którym wynagrodzenie w wysokości 38,5 % podstawowego wynagrodzenia sędziego Trybunału Sprawiedliwości jest uzasadnione.
- (10) Ponieważ wynagrodzenie, odprawa przejściowa, świadczenia emerytalne oraz renta rodzinna finansowane są z budżetu ogólnego Unii Europejskiej, powinny podlegać opodatkowaniu na rzecz Wspólnot.
- (11) Ze względu na szczególną sytuację posłów, a zwłaszcza brak zobowiązania do zamieszkania w jednym z miejsc pracy Parlamentu oraz ich szczególne związki z Państwami, w których zostali wybrani, Państwa Członkowskie powinny mieć możliwość objęcia wynagrodzeń, odpraw przejściowych, emerytur, rent inwalidzkich oraz rent rodzinnych krajowymi przepisami podatkowymi.
- (12) Artykuł 9 ust. 3 jest potrzebny, ponieważ partie często oczekują, że część świadczeń wymienionych w art. 9 ust. 1 i 2 zostanie wykorzystana dla ich celów. Należy zabronić tej formy finansowania partii politycznych.
- (13) Przewidziana w art. 9 ust. 2 i w art. 13 odprawa przejściowa powinna w szczególności służyć jako pomoc w okresie pomiędzy wygaśnięciem mandatu i rozpoczęciem nowej aktywności zawodowej. Cel ten nie ma zastosowania w przypadku objęcia innego mandatu lub urzędu publicznego.
- (14) Wobec rozwoju sytuacji w zakresie emerytur w Państwach Członkowskich wydaje się uzasadnione, że były poseł nabywa prawo do emerytury z ukończeniem 63 roku życia. Przepisy art. 14 nie naruszają uprawnień Państw Członkowskich do uwzględnienia emerytury przy wyliczaniu wysokości emerytur zgodnie z wewnętrznym prawem krajowym.
- (15) Przepisy dotyczące rent rodzinnych odpowiadają zasadniczo prawu obowiązującemu we Wspólnocie Europejskiej. Prawo owdowiałego współmałżonka, który ponownie zawarł związek małżeński, opiera się na nowoczesnym rozumowaniu, według którego przysługuje ono na podstawie wniesionego wkładu i nie służy jedynie „zapewnieniu zabezpieczenia materialnego”. Sytuacja, w której owdowiały małżonek „ma zapewnione zabezpieczenie materialne” z tytułu własnych dochodów lub majątku, nie wyklucza tego prawa.

- (16) Postanowienia zawarte w art. 18 są potrzebne, ponieważ Statut nie przewiduje świadczeń ze strony Państw Członkowskich, takich jak zwrot kosztów choroby i pomoc w pokryciu lub dopłata do kosztów ubezpieczenia zdrowotnego. Świadczenia te wypłaca się często również po wygaśnięciu mandatu.
- (17) Przepisy o zwrocie kosztów muszą być zgodne z zasadami, które określił Trybunał Sprawiedliwości w swoim wyroku w sprawie Lorda Bruce⁽³⁾. Zgodnie z nim Parlament może w uzasadnionych przypadkach dokonywać zwrotu kosztów na podstawie przepisów zryczałtowanych, aby ograniczyć czynności administracyjne związane z systemem, w którym kontroluje się każdy wydatek oddzielnie. Spełnia to wymogi uporządkowanego zarządzania.
- (18) W dniu 28 maja 2003 r. Prezydium Parlamentu zatwierdziło szereg nowych przepisów dotyczących wypłacania posłom zwrotu kosztów i wynagrodzeń wyliczanych na podstawie rzeczywistych wydatków, które powinny wejść w życie wraz z tym Statutem.
- (19) Państwa Członkowskie powinny zapewnić pozostanie w mocy przepisów, na mocy których posłowie do Parlamentu Europejskiego, wykonujący swój mandat na terenie swego Państwa Członkowskiego, są traktowani na równi z posłami do parlamentów narodowych. Rozwiązanie tego problemu na płaszczyźnie europejskiej jest niemożliwe ze względu na obowiązujące w Państwach Członkowskich liczne i zróżnicowane przepisy. Bez tego rozwiązania wykonywanie przez posłów do Parlamentu Europejskiego mandatu na terenie Państwa Członkowskiego, w którym zostali wybrani, byłoby poważnie utrudnione lub niemożliwe. Skuteczne wykonywanie mandatu leży również w interesie Państw Członkowskich.
- (20) Uregulowanie art. 25 ust. 1 jest potrzebne, ponieważ w najwyższym stopniu zróżnicowane przepisy krajowe, którym posłowie do tej pory podlegają, uniemożliwiają rozwiązanie na płaszczyźnie europejskiej wszystkich problemów związanych z przejściem ze starego na nowy system europejski. Prawo wyboru, które mają posłowie, wyklucza ograniczenie ich praw lub niedogodności ekonomiczne przy przejściu na ten system. Uregulowanie art. 25 ust. 2 jest konsekwencją decyzji zgodnej z art. 25 ust. 1.
- (21) Kwestii zróżnicowania sytuacji w poszczególnych krajach poświęcono art. 29, który zezwala Państwom Członkowskim na przyjęcie w okresie przejściowym uregulowań odbiegających od niniejszego Statutu. Zróżnicowanie to uzasadnia także daną Państwom Członkowskim możliwość utrzymania równości w traktowaniu posłów do Parlamentu Europejskiego i posłów do parlamentów krajowych,

STANOWI, CO NASTĘPUJE:

TYTUŁ I

PRZEPISY I WARUNKI OGÓLNE WYKONYWANIA OBOWIĄZKÓW POSŁA DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Artykuł 1

Niniejszy Statut ustala przepisy i warunki ogólne wykonywania obowiązków posła do Parlamentu Europejskiego.

Artykuł 2

1. Posłowie są wolni i niezależni.

⁽³⁾ Orzeczenie Trybunału z dnia 15 września 1981 r., Bruce of Donington/Eric Gordon Aspden, sprawa 208/80, Zb.Orz. 1981, str. 2205.

2. Porozumienia w sprawie złożenia mandatu przed upływem kadencji lub na jej zakończenie są nieważne.

Artykuł 3

1. Posłowie oddają głosy pojedynczo i osobiście. Nie są związani poleceniami ani wskazówkami.
2. Porozumienia w sprawie sposobu wykonywania mandatu są nieważne.

Artykuł 4

Dokumenty i zapisy elektroniczne, które poseł otrzymał, sporządził lub wysłał, nie są traktowane na równi z dokumentami Parlamentu, chyba że zostały złożone zgodnie z Regulaminem.

Artykuł 5

1. Każdy poseł — w ramach prawa inicjatywy Parlamentu — ma prawo złożyć propozycję aktu prawnego Wspólnoty.
2. Parlament określa w Regulaminie warunki korzystania z tego prawa.

Artykuł 6

1. Posłowie mają prawo wglądu do wszelkich akt w posiadaniu Parlamentu.
2. Ustęp 1 nie dotyczy osobistych akt posłów oraz ich dokumentów mających charakter rozliczeń finansowych.
3. Ustęp 1 nie stanowi uszczerbku dla aktów prawnych Unii Europejskiej i porozumień pomiędzy Instytucjami w sprawie dostępu do dokumentów.
4. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa.

Artykuł 7

1. Dokumenty Parlamentu tłumaczone są na wszystkie języki urzędowe.
2. Przemówienia tłumaczone są jednocześnie na wszystkie pozostałe języki urzędowe.
3. Parlament określa warunki wykonania postanowień tego artykułu.

Artykuł 8

1. Posłowie mogą łączyć się w grupy polityczne.
2. Parlament określa w Regulaminie warunki korzystania z tego prawa.

Artykuł 9

1. Posłowie mają prawo do odpowiedniego wynagrodzenia zapewniającego im niezależność.
2. Po wygaśnięciu mandatu posłowie mają prawo do odprawy przejściowej i emerytury.
3. Porozumienia o wykorzystaniu wynagrodzenia, odprawy przejściowej i emerytury do celów innych niż prywatne są nieważne.
4. Rodzinom zmarłych posłów lub byłych posłów przysługuje renta rodzinna.

Artykuł 10

Wynagrodzenie wynosi 38,5 % poborów podstawowych sędziego Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Artykuł 11

Od wynagrodzenia odlicza się wynagrodzenie, które poseł otrzymuje z tytułu sprawowania mandatu w innym parlamencie.

Artykuł 12

1. Wynagrodzenie, o którym mowa w art. 9, podlega podatkowi wspólnotowemu na tych samych warunkach, jakie określono na podstawie art. 13 Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot dla urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich.
2. Nie stosuje się ulg z tytułu kosztów zawodowych lub osobistych, jak też dodatku rodzinnego i pomocy socjalnej przewidzianych w art. 3 ust. 2, 3 i 4 rozporządzenia Rady (EWG, Euratom, EWWiS) nr 260/68 z dnia 29 lutego 1968 r. ustanawiające warunki i procedurę stosowania podatku na rzecz Wspólnot Europejskich⁽⁴⁾.
3. Ustęp 1 nie ogranicza prawa Państw Członkowskich do stosowania krajowych przepisów podatkowych do wynagrodzeń, pod warunkiem, że nie będzie miała miejsca żadna forma podwójnego opodatkowania.
4. Państwa Członkowskie mają prawo uwzględnić wynagrodzenie przy ustalaniu stopy opodatkowania innych dochodów.
5. Artykuł ten stosuje się również do odpraw przejściowych, emerytur i rent rodzinnych określonych w art. 13, 14, 15 i 17.
6. Świadczenia wymienione w art. 18, 19 i 20 oraz wpłaty na fundusz emerytalny wymieniony w art. 27 nie podlegają opodatkowaniu.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 56 z 4.3.1968, str. 8. Rozporządzenie ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE, Euratom) nr 723/2004 (Dz.U. L 124 z 27.4.2004, str. 1).

Artykuł 13

1. Po wygaśnięciu mandatu posłowie mają prawo do odprawy przejściowej w wysokości wynagrodzenia wymienionego w art. 10.
2. Prawo to przysługuje przez okres jednego miesiąca za każdy rok sprawowania mandatu, jednak nie krócej niż 6 i nie dłużej niż 24 miesiące.
3. Prawo to nie przysługuje w przypadku objęcia mandatu w innym parlamencie lub objęcia urzędu publicznego.
4. W przypadku śmierci odprawę przejściową wypłaca się po raz ostatni za miesiąc, w którym nastąpił zgon byłego posła.

Artykuł 14

1. Po ukończeniu 63 roku życia byli posłowie mają prawo do emerytury.
2. Emerytura wynosi 3,5 % wynagrodzenia wymienionego w art. 10 za każdy rok sprawowania mandatu i 1/12 tej kwoty za każdy następny pełen miesiąc, jednak łącznie nie więcej niż 70 %.
3. Prawo do emerytury istnieje niezależnie od innych emerytur.
4. Artykuł 11 stosuje się odpowiednio.

Artykuł 15

1. W przypadku inwalidztwa, które wystąpiło podczas sprawowania mandatu, posłowie mają prawo do renty inwalidzkiej.
2. Artykuł 14 ust. 2 stosuje się odpowiednio. Wysokość renty wynosi jednak nie mniej niż 35 % wynagrodzenia wymienionego w art. 10.
3. Prawo to powstaje w momencie złożenia mandatu.
4. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa.
5. Artykuł 11 stosuje się odpowiednio.

Artykuł 16

Były poseł, mający jednocześnie prawo do odprawy przejściowej wymienionej w art. 13 i świadczenia wymienionego w art. 14 lub 15, sam decyduje, z którego prawa chce skorzystać.

Artykuł 17

1. Współmałżonek i dzieci pozostające na utrzymaniu posła lub byłego posła, który w chwili śmierci uprawniony był lub byłby w przyszłości do emerytury wymienionej w art. 14 lub 15, mają prawo do renty rodzinnej.

2. Łączna kwota renty rodzinnej nie może przewyższać emerytury, do której poseł byłby uprawniony po upływie kadencji lub która przysługiwała bądź przysługiwałaby byłemu posłowi.
3. Pozostały przy życiu współmałżonek otrzymuje 60 % kwoty wymienionej w ust. 2, jednak nie mniej niż 30 % wynagrodzenia, o którym mowa w art. 10. Ponowne zawarcie związku małżeńskiego nie pozbawia tego prawa. Prawo to nie przysługuje w przypadku gdy okoliczności konkretnego przypadku nie pozostawiają żadnych uzasadnionych wątpliwości, iż związek małżeński został zawarty jedynie z myślą o rencie rodzinnej.
4. Dziecko pozostające na utrzymaniu otrzymuje 20 % kwoty, o której mowa w ust. 2.
5. W razie konieczności maksymalna kwota wypłaty renty rodzinnej jest dzielona pomiędzy współmałżonka i dzieci według proporcji przewidzianych w ust. 3 i 4.
6. Renta rodzinna wypłacana jest od pierwszego dnia następnego miesiąca po zgonie.
7. W przypadku zgonu współmałżonka prawo to wygasa z końcem miesiąca, w którym nastąpił zgon.
8. Prawo dziecka wygasa z końcem miesiąca, w którym ukończyło ono 21 rok życia. Dzieciom pobierającym naukę prawo to przysługuje nadal, jednak nie dłużej niż do ostatniego dnia miesiąca, w którym dziecko ukończyło 25 rok życia. Prawo to przysługuje nadal, jeśli dziecko z powodu choroby lub kalectwa nie jest w stanie samodzielnie zapewnić sobie środków utrzymania.
9. Partnerzy z uznanych w Państwach Członkowskich związków partnerskich mają równe prawa.
10. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa.

Artykuł 18

1. Posłom oraz byłym posłom otrzymującym świadczenia emerytalne, jak też uprawnionym do świadczeń rodzinom zmarłych posłów przysługuje zwrot 2/3 kosztów poniesionych w związku z chorobą, ciężką i urodzeniem dziecka.
2. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa.

Artykuł 19

1. Posłom przysługuje ubezpieczenie od ryzyka związanego z wykonywaniem mandatu.
2. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa. Posłowie płacą 1/3 składki ubezpieczeniowej.

Artykuł 20

1. Posłom przysługuje zwrot kosztów związanych z wykonywaniem mandatu.
2. Parlament pokrywa faktycznie poniesione koszty podróży pomiędzy miejscami pracy i innych podróży służbowych.
3. Pozostałe wydatki związane z wykonywaniem mandatu mogą być zwracane według stawek zryczałtowanych.

4. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa.
5. Artykuł 9 ust. 3 stosuje się odpowiednio.

Artykuł 21

1. Posłowie mają prawo do pomocy osobistych współpracowników, których sami sobie dobierają.
2. Parlament ponosi faktyczne koszty ich zatrudnienia.
3. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa.

Artykuł 22

1. Posłowie mają prawo do korzystania z biur, urządzeń telekomunikacyjnych i samochodów służbowych Parlamentu.
2. Parlament określa warunki korzystania z tego prawa.

Artykuł 23

1. Wszelkich płatności dokonuje się z budżetu Unii Europejskiej.
2. Płatności należne zgodnie z art. 10, 13, 14, 15 i 17 dokonywane są co miesiąc w euro lub, jako możliwość wyboru przez posła, w walucie tego Państwa Członkowskiego, w którym znajduje się jego/jej miejsce stałego zamieszkania. Parlament określa warunki dokonywania płatności.

Artykuł 24

Przepisy wykonawcze do niniejszego Statutu wchodzi w życie po opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

TYTUŁ II

POSTANOWIENIA PRZEJŚCIOWE

Artykuł 25

1. Posłowie, którzy byli już członkami Parlamentu przed wejściem w życie niniejszego Statutu i zostali ponownie wybrani, mogą w zakresie wynagrodzenia, odprawy przejściowej i poszczególnych rent pozostać przez cały okres działalności poselskiej przy obecnym systemie krajowym.
2. Płatności tych dokonuje się z budżetu Państwa Członkowskiego.

Artykuł 26

1. Posłowie, którzy zgodnie z art. 25 ust. 1 decydują się pozostać przy systemie krajowym, informują pisemnie o tej decyzji przewodniczącego Parlamentu Europejskiego w ciągu 30 dni od daty wejścia w życie niniejszego Statutu.

2. Podjęta decyzja jest ostateczna i nieodwoławalna.
3. W przypadku niedostarczenia wspomnianej decyzji w przewidzianym terminie obowiązują postanowienia niniejszego Statutu.

Artykuł 27

1. Ustanowiony przez Parlament Europejski dobrowolny fundusz emerytalny, w związku z którym posłowie i byli posłowie nabyli już prawa lub są w trakcie ich nabywania, będzie nadal utrzymany dla tych posłów po wejściu w życie niniejszego Statutu.
2. Nabyte prawa i uprawnienia pozostają w pełni w mocy. Parlament może ustalić zasady i warunki nabywania nowych praw.
3. Posłowie, którzy otrzymują wynagrodzenie zgodnie z art. 10, nie mogą nabywać nowych praw i uprawnień w uzupełniającym funduszu emerytalnym.
4. Posłowie wybrani po raz pierwszy po wejściu w życie niniejszego Statutu nie mogą korzystać z tego funduszu.
5. Artykuł 9 ust. 3 oraz art. 14 ust. 3 stosuje się odpowiednio.

Artykuł 28

1. Uprawnienia do świadczeń emerytalnych nabyte przez posłów na mocy uregulowań poszczególnych Państw Członkowskich do momentu wejścia w życie niniejszego Statutu pozostają w pełni w mocy.
2. Jeżeli okresy wykonywania mandatu w Parlamencie Europejskim lub w parlamencie narodowym według przepisów krajowych nie wystarczają do nabycia prawa do świadczeń emerytalnych, są one uwzględniane przy wyliczaniu świadczeń emerytalnych na podstawie niniejszego Statutu. Parlament może zawierać z właściwymi organami Państw Członkowskich porozumienia dotyczące przeniesienia praw nabytych.

Artykuł 29

1. Państwa Członkowskie mają prawo wprowadzić dla posłów wybranych w ich krajach uregulowania odbiegające od postanowień niniejszego Statutu w zakresie wynagrodzeń, odpraw przejściowych, świadczeń emerytalnych i rent rodzinnych na okres przejściowy, który nie może przekraczać czasu trwania dwóch kadencji Parlamentu Europejskiego.
2. Uregulowania te dają posłom prawa przynajmniej równe prawom posłów do odpowiednich parlamentów narodowych.
3. Płatności tych dokonuje się z budżetu odpowiedniego Państwa Członkowskiego.
4. Uregulowania te nie mają wpływu na prawa posłów wynikające z art. 18 do 22 niniejszego Statutu.

TYTUŁ III

POSTANOWIENIA KOŃCOWE

Artykuł 30

Niniejszy Statut wchodzi w życie pierwszego dnia rozpoczynającej się w 2009 r. kadencji Parlamentu Europejskiego.

Sporządzono w Strasburgu, dnia 28 września 2005 r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
J. BORRELL FONTELLES
Przewodniczący

O AUTORACH

Piotr Chybalski – ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Ustrojowych i Parlamentarnych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Ziemowit Cieślak – ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Europejskich i Międzynarodowych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Marcin Fryźlewicz – ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Europejskich i Międzynarodowych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Irena Galińska-Rączy – ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Legislacyjnych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Prof. dr hab. Mirosław Granat – sędzia Trybunału Konstytucyjnego, kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, w latach 1993–1996 ekspert w Kancelarii Senatu RP, w latach 1999–2006 ekspert ds. legislacji w Biurze Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu

Joanna Maria Karolczak – radca prawny w Wydziale Analiz Legislacyjnych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Andrzej Kurkiewicz – adwokat, ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Europejskich i Międzynarodowych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Danuta Łukasz – specjalista ds. międzynarodowych w Wydziale Analiz Europejskich i Międzynarodowych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Dr Janusz Mordwiłko – adiunkt w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Ustrojowych i Parlamentarnych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Wojciech Odrowąż-Sypniewski – naczelnik Wydziału Analiz Ustrojowych i Parlamentarnych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Dorota Olejniczak – odbyła aplikację sędziowską, adwokat, ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Europejskich i Międzynarodowych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Bartosz Pawłowski – radca prawny, ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Europejskich i Międzynarodowych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Mariusz Pogoński – doradca podatkowy

Dr Piotr Radziewicz – pracownik Zakładu Prawa Konstytucyjnego i Badań Europejskich Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, pracownik Kancelarii Senatu, wcześniej ekspert ds. legislacji w Biurze Analiz Sejmowych

Prof. dr hab. Paweł Sarnecki – kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego na Uniwersytecie Jagiellońskim, członek Polskiego Towarzystwa Prawa Konstytucyjnego, ekspert Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, która opracowała projekt Konstytucji RP z 1997 r., były pracownik Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu

Marcin Stębelski – asystent w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ekspert ds. legislacji w Wydziale Analiz Ustrojowych i Parlamentarnych Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu