



Regulamin Sejmu jako szczególny akt prawny w Polsce

Albert Miecznik
<https://orcid.org/0009-0002-0378-3584>

Streszczenie

Słowa kluczowe:
regulamin Sejmu,
autonomia
parlamentu,
Konstytucja
RP, Trybunał
Konstytucyjny,
hierarchia źródeł
prawa

Artykuł porusza problematykę regulaminu Sejmu jako części porządku prawnego w Polsce. Celem niniejszego artykułu jest ocena prawidłowości stanowienia i stosowania tego regulaminu oraz jego miejsca w hierarchii źródeł prawa w Polsce. Autor rozważania zaczyna od analizy historycznej regulaminu Sejmu. Następnie przechodzi do przedstawienia zasady autonomii parlamentu dającej mu prawo do decydowania o swoich sprawach, zaś regulamin Sejmu jest tu traktowany jako przejaw tej zasady. W dalszej części rozważono zagadnienie miejsca regulaminu Sejmu w hierarchii źródeł prawa i podjęto próbę sklasyfikowania tego aktu prawnego w jednej z dwóch kategorii – prawa powszechnie lub wewnętrznie obowiązującego. Artykuł kończy się omówieniem kontroli konstytucyjności regulaminu Sejmu. Rozważania w artykule zostały oparte na orzecznictwie, doktrynie, ustawodawstwie i ustrojodawstwie.

Rules of Procedure of the Sejm as a special act in Poland (Summary)

Keywords:
Rules of Procedure
of the Sejm,
autonomy
of parliament,
Constitution
of the Republic
of Poland,
Constitutional
Tribunal, hierarchy
of sources of law

The article discusses the issue of the Rules of Procedure of the Sejm as part of the legal order in Poland. The aim of this article is to assess the correctness of establishing and applying the Rules of Procedure of the Sejm and its place in the hierarchy of sources of law in Poland. The author begins his considerations with a historical analysis of the rules of procedure of the Sejm. Then he goes on to present the principle of parliamentary autonomy, which gives the Sejm the right to decide on its own matters, and the Rules of Procedure of the Sejm are treated here as a manifestation of this principle. The following section considers the issue of the place of the Rules of Procedure of the Sejm in the hierarchy of sources of law and attempts to classify this legal act in one of two categories – generally or internally binding law. The article ends with a discussion of the review of the constitutionality of the rules of procedure of the Sejm. The considerations in the article were based on case law, doctrine, regulations and constitutional legislation.

Wstęp

Tematem niniejszego artykułu jest regulamin Sejmu jako szczególny akt prawny. Autor uznał temat za ważny ze względu na specyficzne regulacje dotyczące uchwalania regulaminu Sejmu, a także wątpliwości co do miejsca tego aktu prawnego w hierarchii źródeł prawa.

Na początku autor skupia się na analizie ewolucji podstaw do uchwalania regulaminu Sejmu w kolejnych konstytucjach. Zwraca przy tym szczególną uwagę na Małą Konstytucję z 1992 roku, która była impulsem do rozszerzenia zakresu tematycznego regulaminu Sejmu. W kolejnej części rozważaniom poddaje problematykę zasady autonomii parlamentu oraz regulaminu Sejmu będącego przejawem realizacji tej zasady. Kluczowa z punktu widzenia tematu pracy jest dalsza część artykułu, w którym autor przedstawia zakres tematyczny regulaminu Sejmu z uwzględnieniem szczególnych regulacji zawartych w ustawie zasadniczej. Podkreśla przy tym ograniczenia wynikające z przyznania ustawie wyłączności w regulacji pewnych spraw. Następnie autor zwrócił uwagę na, budzące największe spory, miejsce regulaminu Sejmu w hierarchii źródeł prawa.

Regulaminu Sejmu w ujęciu historycznym

Pierwsze podstawy do uchwalenia regulaminu Sejmu sięgają Konstytucji marcowej z dnia 17 marca 1921 roku. Zgodnie z jej art. 29 ust. 1 „Sposób i porządek obrad sejmowych, rodzaj i ilość komisji, liczbę wicemarszałków i sekretarzy, prawa i obowiązki Marszałka – określa regulamin sejmowy”. Uprawnienia te nie były szerokie i pozwalały jedynie na określenie w regulaminie Sejmu spraw dotyczących tej izby. Kolejną zmianę w funkcjonowaniu Sejmu przyniosła Konstytucja kwietniowa z 1935 roku, wprowadzając system prezydencki, zmniejszając przy tym prawo Sejmu do decydowaniu o sobie. Przepisy ówczesnej konstytucji nie dawały bowiem uprawnienia do uchwalania regulaminu przez którąkolwiek z izb parlamentu. Kolejną konstytucją w historii naszego państwa była Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL) z 1952 roku. W akcie tym podstawy do utworzenia regulaminu Sejmu zostały podobnie uregulowane jak w Konstytucji marcowej. Zgodnie z art. 18 ust. 4 Konstytucji PRL porządek prac sejmu, rodzaj i liczbę komisji określa regulamin uchwalony przez Sejm.

Konstytucją, która rozszerzyła zakres kompetencyjny regulaminu Sejmu, była Mała Konstytucja z 1992 roku. W art. 14 wskazywała, że szczegółową organizację i tryb pracy Sejmu określa regulamin uchwalany przez Sejm, a w art. 25 ust. 4, iż szczegółowe zasady składania interpelacji i zapytań oraz udzielania na nie odpowiedzi określa regulamin Sejmu. Przytoczona regulacja stanowiła przełom, ponieważ uznano, że dotyczy ona nie tylko sprawy z zakresu organizacji wewnętrznej i toku prac Sejmu, ale również sposobu realizacji jego kompetencji (Gierach 2016: komentarz do art. 112, nb. 8), co w konsekwencji oznaczało pojawienie się postanowień określających relację

z organami zewnętrznymi w stosunku do Sejmu. Kolejną ustawą zasadniczą odnoszącą się do zasad tworzenia regulaminu Sejmu jest obowiązująca obecnie konstytucja z 1997 roku. Daje ona najdalej idący zakres swobody w konstruowaniu regulaminu, odnosząc się jeszcze szerzej do organów zewnętrznych.

Na podstawie powyższych regulacji można stwierdzić, że zakres spraw, które miały zostać uregulowane w regulaminu Sejmu na podstawie konstytucji, były zależne od pozycji ustrojowej Sejmu. Aktualnie obowiązująca Konstytucja RP daje izbie niższe szerokie kompetencje, co ma przełożenie na zakres autonomii Sejmu w kształtowaniu swojego regulaminu.

Regulamin Sejmu jako przejaw zasady autonomii parlamentu

Punktem wyjścia dla dalszych rozważań jest przedstawienie zasady autonomii parlamentu. Należy przy tym wyjaśnić, czym jest autonomia. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego jest to „prawo jakiejś zbiorowości do samodzielnego rozstrzygnięcia swoich spraw wewnętrznych”, a także „samodzielność i niezależność w decydowaniu o sobie” (*Słownik języka polskiego PWN 2023*). Można zatem stwierdzić, że jest to prawo do podejmowania decyzji samodzielnie, niezależnie od tego, jakie skutki może to przynieść. W przypadku Sejmu na zasadę autonomii należy patrzeć z punktu widzenia ustroju tej izby. Zgodnie z tym jest to przede wszystkim prawo do decydowania o sposobie pracy i wewnętrznej strukturze. W podobnym tonie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 14 kwietnia 1999 roku, sygn. K 8/99, stwierdzając, iż pojęcie autonomii parlamentu oznacza wyłączne prawo każdej z izb ustawodawczych do decydowania o sprawach związanych ze swoją organizacją i funkcjonowaniem. W cytowanym wyroku Trybunał powołał się również na poglądy doktryny prawa konstytucyjnego, zgodnie z którymi wymieniona zasada obejmuje nie tylko sprawy wewnętrznej organizacji izb oraz postępowań parlamentarnych, ale również m.in. wyłączność decyzji w sprawach składu personalnego organów izb, budżetu izb i jego wykonania, immunitetu parlamentarzystów oraz wyłączność zarządzania terenem parlamentu. Pomimo upływu lat podobny pogląd przyjmują przedstawiciele doktryny, stwierdzając, że „zasada autonomii parlamentu stanowi podstawową gwarancję, zapewniającą parlamentowi niezależność w sprawach własnej organizacji i sposobu działania, a przez to zabezpiecza zachowanie równowagi w stosunkach legislatywy z pozostałymi władzami” (Gierach 2016: komentarz do art. 112, nb. 2).

Z powyższymi poglądami wyrażanymi przez doktrynę i judykaturę wiąże się zasada trójpodziału władzy, zgodnie z którą władza jest podzielona na trzy oddzielne ośrodki władzy: władzę ustawodawczą, wykonawczą i sędziowską, które wzajemnie się równoważą, nie wchodząc sobie wzajemnie w zakres kompetencji. W przypadku, w którym to inny ośrodek władzy, na przykład władza wykonawcza, byłaby odpowiedzialna za uchwalanie regulaminu Sejmu, należałoby to uznać za naruszenie zasady

autonomii parlamentu. Natomiast polski ustrojodawca, kierując się powyższą zasadą, zawarł ją w art. 112 Konstytucji RP, który stanowi, że organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu oraz tryb powoływania i działalności jego organów, jak też sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu określa regulamin Sejmu uchwalony przez Sejm.

Zakres tematyczny regulaminu Sejmu

Sejm, konstruując swój regulamin, musi brać pod uwagę elementy, które nie są określone wprost w art. 112 Konstytucji RP, a znajdują się w innych fragmentach ustawy zasadniczej, o których mowa poniżej. W doktrynie przyjmuje się, że są to:

- 1) konstytucyjne ustanawianie niektórych organów wewnętrznych Sejmu;
- 2) konstytucyjne określanie niektórych elementów procedury parlamentarnej;
- 3) konstytucyjne odesłania do regulacji ustawowych określonych spraw z zakresu materii regulaminowej (Gierach 2016: komentarz do art. 112, nb. 38).

Pierwszy z punktów nie budzi zastrzeżeń. Konstytucja RP w Rozdziale IV normuje podstawowe elementy funkcjonowania Sejmu. Wskazuje się przy tym na art. 110 ust. 1, zgodnie z którym Sejm wybiera ze swojego grona marszałka Sejmu i wicemarszałków, a także art. 111 ust. 1, zgodnie z którym Sejm może powołać komisję śledczą do zbadania określonej sprawy. Podkreśla się jednak, że przepisy konstytucyjne w tej materii pozostawiają Sejmowi dużą swobodę przy tworzeniu pozostałych regulacji.

Znacznie bardziej rozbudowane regulacje konstytucyjne w stosunku do tych, które wchodzą w zakres pkt 1, znajdują się w kategorii zaliczanej do pkt 2. Ustrojodawca bowiem, wprowadzając w Konstytucji RP między innymi szczegółowy tryb uchwalania ustaw, ustawy zasadniczej oraz ustawy budżetowej, pozostawił Sejmowi bardzo wąski zakres kompetencji dotyczący określenia elementów procedury parlamentarnej. Z racji na to ograniczenie regulamin Sejmu w tej materii jedynie powiela niektóre z regulacji konstytucyjnych. Przykładem jest art. 32 ust. 1 regulamin Sejmu, zgodnie z którym „inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi i Radzie Ministrów, a także grupie co najmniej 100 000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu”. Taki zabieg jest nazywany metodą powtórzeń tekstu normatywnego. Metoda ta polega na tym, że regulamin w pewnych fragmentach powtarza frazy ujęte w ustawie zasadniczej, przyczyniając się w efekcie do tego, że w systemie prawnym pojawiają się one po raz drugi w postaci swoistego refleksu. Z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji nie jest to działanie prawidłowe, ale ze względu na utrwaloną tradycję ustrojową – sięgającą jeszcze czasów międzywojennych – w pełni akceptowalne (Pastuszko 2016: 27–28).

Najdalej idącym ograniczeniem przy tworzeniu regulaminu Sejmu jest trzeci z wyżej wymienionych punktów. Ustrojodawca bowiem nakazał, aby materia, która z natury powinna być regulowana przez regulamin Sejmu, została zawarta w ustawach. Wskazać przy tym należy na kilka regulacji konstytucyjnych, w tym art. 111 ust. 2, zgodnie

z którym „tryb działania komisji śledczej określa ustawa”, a także art. 118 ust. 2, stanowiący, że tryb postępowania w sprawie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej jest regulowany przez ustawę. Można przy tym postawić pytanie, dlaczego ustrojodawca zdecydował się, aby część regulacji typowo regulaminowych znajdowała się w ustawach. Przekonujący jest argument, że chodzi o podniesienie rangi tych regulacji jako szczególnie istotnych z punktu widzenia funkcjonowania państwa. Z drugiej strony regulacja ustawowa daje większe możliwości. Jak wskazuje Bogusław Banaszak: „Gdy działalność komisji śledczej reguluje ustawa, można w niej określić relacje komisji śledczych stanowiących organy wewnętrzne parlamentu z podmiotami wobec niego zewnętrznymi. Pozwala to nałożyć na te podmioty określone ustawowo obowiązki wobec komisji, a samą komisję wyposażyć w uprawnienia wobec nich” (Banaszak 2012: komentarz do art. 111, nb. 20). Wykonywanie uprawnień władczych wobec określonych podmiotów zewnętrznych, na przykład poprzez wezwanie obywatela na posiedzenie, budziłoby poważne wątpliwości natury prawnej, gdyby nie miało podstawy ustawowej i mogłoby być w drodze sądowej podważane.

Na zakres tematyczny regulaminu Sejmu duży wpływ mają ograniczenia wynikające z wyboru przez ustrojodawcę ustawy jako aktu właściwego do uregulowania części spraw. W ramach tego w doktrynie wyróżnia się trzy sfery:

- „1) wyłączności ustawy, w którą nie może wkraczać regulamin Sejmu;
- 2) wyłączności regulaminu Sejmu, w którą nie może wkraczać ustawa;
- 3) spraw, które mogą być uregulowane w ustawie i w sposób uszczegóławiający w regulaminie Sejmu” (Chmaj 2020: 54).

Do pierwszej z kategorii zalicza się między innymi określenie kompetencji i wyboru Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 72 ust. 4 Konstytucji RP), określenie innych poza wskazanymi w art. 103 ust. 1 i 2 przypadków zakazu łączenia mandatu poselskiego z funkcjami publicznymi oraz zakaz jego sprawowania (art. 103 ust. 3 Konstytucji RP), warunki niezbędne do skutecznego wypełniania obowiązków poselskich oraz ochronę praw wynikających ze sprawowania mandatu (art. 106 Konstytucji RP), a także tryb działania komisji śledczej (art. 111 ust. 2 Konstytucji RP).

Do drugiej kategorii zalicza się kwestie wymienione w art. 112 Konstytucji RP, a także te wskazane w różnych przepisach ustawy zasadniczej, do których zalicza się art. 61 ust. 4 (tryb udzielania informacji publicznej przez Sejm), oraz art. 121 (określenie odrębności w postępowaniu ustawodawczym w sprawie projektu pilnego).

Do ostatniej z wyżej wymienionych kategorii zalicza się wynikające „z art. 112 Konstytucji RP, sprawy szczegółowe związane ze sposobem wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu (Gierach 2016: komentarz do art. 111, nb. 47).

Regulamin Sejmu jako źródło prawa

W doktrynie wskazuje się, że regulamin Sejmu nie mieści się w podziale na źródła prawa powszechnie obowiązujące i wewnętrznie obowiązujące. Pogląd ten jest oparty na przepisach Konstytucji RP, które nie wymieniają regulaminu Sejmu w żadnej z wyżej wymienionych kategorii źródeł prawa (Chmaj 2020: 39). Taki zabieg ustrojodawcy może być podyktowany specyfiką regulaminu Sejmu. Z jednej strony regulamin ten ma w sobie przede wszystkim cechy prawa wewnętrznie obowiązującego, z drugiej jednak znajdują się w nim elementy prawa powszechnie obowiązującego. Należy zatem szerzej pochylić się nad miejscem regulaminu Sejmu w polskim porządku prawnym.

Bez wątplenia należy zgodzić się z poglądem, że regulaminu Sejmu nie można sklasyfikować jako decyzji administracyjnych, jako że nie jest to „akt władczy podmiotu nadrzędnego, kierowany do jednostek organizacyjnie mu podporządkowanych” (Chmaj 2020: 37).

W tym temacie wypowiedział się również Sebastian Kubas, dochodząc do konkluzji, że regulamin Sejmu jest aktem należącym do trzeciej, odrębnej kategorii źródeł prawa, poza aktami powszechnie obowiązującymi i aktami wewnętrznymi. Uzasadnił to tym, iż regulamin Sejmu nie zawiera przepisów z żadnej z tych kategorii, ma swój odrębny konstytucyjny wymiar, którego nie podważa niefortunne pominięcie tego aktu w rozdziale III Konstytucji RP ani świadomość aspiracji, jakie towarzyszyły dobremu uporządkowaniu źródeł prawa w konstytucji w dwóch podstawowych, ale nie dychotomicznych, kategoriach (Kubas 2013: 499). W tym samym artykule autor stwierdza, że zasadniczo cały regulamin ma charakter wewnętrzny, tzw. przepisy zewnętrzne nie są w nim wyeksponowane, zaś adresowanie norm regulaminu do podmiotów zewnętrznych jest dopuszczalne wyłącznie w takim zakresie, w jakim ma to służyć regulowaniu pracy izby, a nie rozszerzaniu zakresu jej władztwa na inne podmioty. Wydaje się zatem, że autor przychylił się do stanowiska, że cechy regulaminu Sejmu wskazują, że jest to akt wewnętrznie obowiązujący, jednak w pewnych określonych przypadkach spełnia on cechy prawa powszechnie obowiązującego.

Nieco od innej strony wypowiedział się Leszek Garlicki, stwierdzając, że regulamin Sejmu to akt specyficzny, o mieszanym charakterze, a specyfika ta znajduje odpowiednie zakotwiczenie w szczególnych postanowieniach Konstytucji RP. Wskazał przy tym na jej przepisy stanowiące o zewnętrznym charakterze tego aktu prawnego, to jest art. 61 ust. 4 i art. 123 ust. 2, dotyczące określania sposobu wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu, ale też innych kwestii związanych z porządkiem prac Sejmu i działalnością jego organów (Garlicki 2000: 31).

W doktrynie pojawia się również pogląd, że regulamin Sejmu „jest swoistym źródłem prawa wewnętrznie obowiązującego, jako że może być uchwalony i zmieniany

wyłącznie przez izbę poselską, a rozwiązanie to wyklucza wpływ innych organów władzy publicznej na treść Regulaminu Sejmu, a co za tym idzie i materii regulaminowych” (*Analiza...* 2023: 6). Jest to pogląd mniejszościowy, co jednak nie wyklucza jego słuszności. Trzeba zaznaczyć, że odnosi się on jedynie do jego sposobu uchwalania i zmiany, nie uwzględniając przy tym przepisów konstytucji, które wpływają na materię regulaminu Sejmu. Można tu wskazać między innymi art. 123 ust. 2, który nakłada na Sejm obowiązek odrębności w postępowaniu ustawodawczym w sprawie projektu pilnego, co jest materią prawa powszechnie obowiązującego.

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego jest zdecydowanie bardziej przychylne stanowisku, że regulamin Sejmu jest aktem prawa powszechnie obowiązującego. Taki pogląd można skonstruować na podstawie Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 1993 roku, sygn. akt U. 10/92, w którym to Trybunał stwierdził, iż regulamin Sejmu nie jest aktem wykonawczym w stosunku do ustawy, ponieważ jest aktem samoistnym wydawanym wprost w oparciu o Konstytucję RP i w tym znaczeniu traktować go można również jako akt wykonawczy do Konstytucji RP. W powyższym zakresie regulamin Sejmu przypomina ustawę jako akt wykonawczy do Konstytucji RP.

Na podstawie powyższych stanowisk można dojść do konkluzji, że najczęściej spotykanym i przebijającym się jest stanowisko pośrednie, niejako łączące obie koncepcje, zgodnie z którym regulamin Sejmu jest aktem należącym do trzeciej, odrębnej kategorii źródeł prawa, poza aktami prawa powszechnie obowiązującymi i wewnętrznymi.

Kontrola konstytucyjności regulaminu Sejmu

Jak napisano powyżej, regulamin Sejmu jest aktem prawnym łączącym w sobie normy wewnętrznie i powszechnie obowiązujące. Doktryna i orzecznictwo nie ma przy tym tożsamego zdania co do klasyfikacji regulaminu Sejmu w hierarchii źródeł prawa. Natomiast w zakresie kontroli jego konstytucyjności kluczowe znaczenie ma Trybunał Konstytucyjny jako organ uprawniony do badania zgodności z konstytucją innych aktów prawnych. Organ ten w jednym ze swoich wyroków wypowiedział się w tym temacie, stwierdzając w orzeczeniu z dnia 26 stycznia 1993 roku, sygn. U. 10/92, że regulamin Sejmu jest aktem normatywnym, gdyż Sejm ustanawia w nim normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, a więc normy prawne.

Należy jeszcze pochylić się nad kwestią, z jakimi aktami prawnymi Trybunał Konstytucyjny może badać zgodność regulaminu Sejmu. Zaczynając od ustawy zasadniczej, wskazać należy, że regulamin Sejmu ma swoją podstawę w konstytucji, a w związku z tym musi też być z nią zgodny. W dalszej kolejności można zadać pytanie o to, czy regulamin Sejmu musi być zgodny z innymi aktami prawnym w Polsce. W orzeczeniu z 23 stycznia 1993 r. (U 10/92) Trybunał Konstytucyjny uznał, że regulacje zawarte w różnych rodzajowo aktach parlamentu (konstytucja, ustawa, regulamin) winny być spójne, co przede wszystkim oznacza wymóg zgodności ustawy i regulaminu

z konstytucją, ale również brak sprzeczności między regulaminem a stojącą wyżej w hierarchii aktów prawnych ustawą Sejmu. Z powyższego wywieść można, że Trybunał Konstytucyjny może także badać zgodność regulaminu Sejmu z umowami międzynarodowymi, stoją one bowiem wyżej od ustaw. Nie ma także wątpliwości, że regulamin ten może podlegać badaniu zgodności jego przepisów z rozporządzeniami, są one bowiem źródłem prawa powszechnie obowiązującego.

Do tej pory ani doktryna, ani orzecznictwo TK nie przesądziło jednak o miejscu regulaminu Sejmu w hierarchii źródeł prawa. Wydaje się, że nie można jednoznacznie wskazać, w jakim miejscu ten akt prawny klasyfikować. Bardziej zasadna i mająca walor praktyczny jest analiza poszczególnych przypadków, w których to może dochodzić do kolizji przepisów regulaminu Sejmu z innymi aktami prawnymi. Najczęściej spotykanym przypadkiem jest rozbieżność między przepisami ustaw a regulaminem Sejmu. W zależności od konkretnej sytuacji należy odmiennie podejść do analizy prawnej takich przypadków. Jak już bowiem zostało wyżej wskazane, można wyróżnić sferę wyłączności ustawy, sferę wyłączności regulaminu Sejmu oraz sferę spraw, które mogą być uregulowane w ustawie i w sposób uszczegóławiający w regulaminie Sejmu.

Co jednak bardzo istotne, w razie zajścia konfliktu między tymi aktami prawnymi zawsze należy rozpatrywać je nie z perspektywy treściowej (materialnej) zgodności ich przepisów, ale z perspektywy kompetencyjnej – jeżeli dla unormowania danej materii przewidziany jest regulamin, to nie może jej normować ustawa, a jeżeli dla unormowania danej materii nie jest przewidziany regulamin, to nie ma podstawy dla jej unormowania regulaminem, czyli normować ją musi ustawa (Gierach 2016: komentarz do art. 112, nb. 50).

Warto podkreślić, że regulamin Sejmu jako szczególny akt prawny cechuje się również specjalnymi zasadami przy badaniu jego zgodności z konstytucją. Jak orzekł Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 26 stycznia 1993 roku, sygn. U. 10/92:

Charakter autonomii parlamentarnej nakazuje Trybunałowi Konstytucyjnemu zachować szczególną powściągliwość w kontrolowaniu norm ustanowionych w materiałach tej autonomii. W przypadku kontroli konstytucyjności regulaminu parlamentarnego należy przyjąć bowiem założenie, że parlament ustanawiając takie czy inne przepisy w zakresie własnej organizacji i trybu działania, rozporządza szerokim marginesem swobody. A zatem w dziedzinach tych Trybunał winien się liczyć ze szczególnie silnym domniemaniem zgodności regulaminu z Konstytucją.

Trybunał Konstytucyjny w tożsamym wyroku zaznaczył również, że niezgodność regulaminu z ustawą może być stwierdzona zasadniczo tylko w przypadku nielegitymowanego konstytucją przekroczenia zakresu przedmiotowego regulaminu i wkroczenia przez unormowania regulaminowe w materie należące do ustawy.

Zakończenie

Na podstawie powyższej analizy można stwierdzić, że regulamin Sejmu stanowi istotną część porządku prawnego, przy czym Sejm, konstruując ten akt, musi zachować szczególną ostrożność. Przykładem tego okazała się analiza zasady autonomii Sejmu, w ramach której izba niższa w Polsce ma prawo do swobodnego kształtowania swojego regulaminu. W praktyce jednak zasada ta doznaje ograniczeń wynikających z samej Konstytucji RP, która w wielu fragmentach reguluje daną materię lub zastrzega do tego formę ustawy. Kluczowa w tej kwestii okazuje się zasada, że Sejm, tworząc swój regulamin, musi normować w nim sprawy go dotyczące, i nie jest to zastrzeżone dla innych aktów prawnych.

Kolejnym problemem poruszonym w artykule było miejsce regulaminu Sejmu w hierarchii źródeł prawa. W tej kwestii posłużono się stanowiskami doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, które okazały się ze sobą rozbieżne. W doktrynie bowiem bardziej zwraca się uwagę na cechy regulaminu Sejmu świadczące o sklasyfikowaniu go jako prawa wewnątrznie obowiązującego, natomiast w orzecznictwie zdecydowanie bardziej klasyfikuje się ten akt jako prawo powszechnie obowiązujące. Należy przy tym zgodzić się ze stanowiskiem pośrednim, łączącym oba te stanowiska.

Bibliografia

Literatura

Analiza dotycząca zgodności z Konstytucją RP proponowanych przez KNI zmian w polskim systemie prawnym w zakresie kontroli nad służbami specjalnymi, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6864/plik/oe-466.pdf> [dostęp: 30.12.2023].

Banaszak B., 2012, *Komentarz do art. 112 Konstytucji RP, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa.

Chmaj M., 2020, *Komentarz do Konstytucji Art. 112, 113, 114*, Warszawa.

Garlicki L., 2000, „Przegląd Sejmowy”, rok VIII 2/37, Warszawa.

Gierach E., 2016, *Komentarz do art. 112 Konstytucji RP*, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa.

Granat M., 2012, *Prawo konstytucyjne. Pytania i odpowiedzi*, wyd. 10, Warszawa.

Kubas S., *Regulamin sejmu – problem demarkacji*, <https://ruj.uj.edu.pl/server/api/core/bitstreams/a1a54e98-c9c1-4b9c-ab49-f3c4dcf7d567/content> [dostęp: 30.12.2023].

Pastuszko G., 2016, *Granice autonomii regulacyjnej w regulaminach polskiego parlamentu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 5(33).

Słownik Języka Polskiego PWN, hasło: Pojęcie autonomii, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/autonomia.html> [dostęp: 30.12.2023].

Zubik M., 2023, *Prawo konstytucyjne współczesnej Polski*, wyd. 4, Warszawa.

Akty prawne

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 44, poz. 267 z późn. zm.) [akty prawny uchylony].

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227) [akty prawny uchylony].

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232) [akt prawny uchylony].

Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym. (Dz. U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426) [akt prawny uchylony].

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 września 2022 r. (M.P. z 2022 r., poz. 990 z późn. zm.)

Orzecznictwo

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 1993 r., sygn. U 10/92.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 1999 r., K. 8/99, Legalis nr 43520.

Biogram

Albert Miecznik – aplikant notarialny, absolwent studiów prawniczych na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, Zainteresowania naukowe: prawo konstytucyjne, cywilne i handlowe.

Albert Miecznik – notary trainee, graduate of the Faculty of Law at the University of Białystok, Scientific interests: constitutional, civil and commercial law.