

Jacek Zalesny*

Inne ważne, niemożliwe do przewidzenia lub nieuchronne przeszkody jako przesłanka usprawiedliwionej niemożności wzięcia przez posła udziału w pracach Sejmu

**Other Important, Unforeseeable or Unavoidable Obstacles
as a Premise for the Justified Inability of a Deputy to Participate
in the Work of the Sejm**

Słowa kluczowe: *Sejm, poseł, nieobecność, usprawiedliwienie nieobecności*

Key words: *Sejm, member of the Sejm, absence, excuse for absence*

Abstrakt: Zgodnie z art. 7 ust. 8 Regulaminem Sejmu, za przyczyny usprawiedliwiające niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu uważa się m.in. „inne ważne, niemożliwe do przewidzenia lub nieuchronne przeszkody”. W tekście, z zastosowaniem metod właściwych dla interpretacji tekstu prawnego, przeprowadza się rekonstrukcję zawartości materialnej przedmiotowej regulacji regulaminowej.

Abstract: Pursuant to Article 7, Section 8 of the Sejm Rules of Procedure, reasons justifying a Member's inability to participate in a Sejm or committee meeting, or to vote, include, among others, "other important, unforeseeable, or unavoidable obstacles." The submitted text, using methods appropriate for the interpretation of legal text, reconstructs the material content of the regulations in question.

* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8231-4454>; dr hab., konstytucjonalista, Uniwersytet Warszawski. E-mail: jacekzalesny@uw.edu.pl.

Wprowadzenie

W ramach mandatu przedstawicielskiego¹, z wykorzystaniem prawnie przewidzianych środków działania (art. 7 Konstytucji RP² – zasada legalizmu), poseł wykonuje prawa i obowiązki poselskie. Wśród nich podstawowym tak prawem, jak i obowiązkiem posła, jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu i jego organów. Zgodnie z art. 3 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora³, podstawowym prawem i obowiązkiem posła jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu oraz Zgromadzenia Narodowego, a także organów Sejmu. Przepis o podobnym znaczeniu zawarty jest w regulaminie Sejmu jako akcie samoorganizacji izby parlamentarnej⁴. Na podstawie art. 7 ust. 1 Regulaminu Sejmu⁵, posła obowiązuje obecność i czynny udział w posiedzeniach Sejmu oraz organów Sejmu, do których został wybrany. Poseł ponosi odpowiedzialność prawną z tytułu nieuczestniczenia w pracach Sejmu, jego organów lub Zgromadzenia Narodowego.

Poselski obowiązek obecność i czynnego udział w posiedzeniach Sejmu oraz organów Sejmu, do których został wybrany

Ważną częścią statusu prawnego posła są obowiązki poselskie⁶. Korelatem obowiązków ciążących na posłach, są ich prawa. Wynikający z mandatu parlamentarnego organiczny związek obowiązków i praw poselskich⁷, ich zespolenie⁸ sprawia, że tak w ustawie z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (dalej także: u.w.m.p.s.), jak i uchwale Sejmu Rzeczypospolitej

¹ Całościowo na temat mandatu przedstawicielskiego piszą M. Kruk, K. Kubuj, M. Laskowska, J. Zaleśny, M. Godlewski, M. Olszówka, *Representational mandate in the Polish Deputies' practice*, Warszawa 2013.

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

³ Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, t.j. Dz.U. 2024, poz. 907 ze zm.

⁴ J. Szymanek, J. Zaleśny, *Charakter prawny regulaminu parlamentarnego*, [w:] J. Szymanek, J. Zaleśny (opr.), *Polskie Regulaminy Parlamentarne 1986–2002*, Warszawa 2002, s. 13 i nast.

⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, t.j. M.P. z 2022 r., poz. 990 ze zm.

⁶ K. Prokop, *Obowiązki posłów (senatorów)*, [w:] J. Szymanek (red.), *Wielki słownik parlamentarny*, Warszawa 2018, s. 524.

⁷ Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 100.

⁸ P. Uziębło, Art. 3, [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014, s. 35.

Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (dalej także: regulamin Sejmu) prawodawca łącznie traktuje o prawach i obowiązkach poselskich.

Podstawowym prawem i obowiązkiem posła jest czynne uczestnictwo w pracach Sejm i jego organów. O czynnym uczestnictwie posła w pracach Sejm i jego organów mowa jest w dwóch aktach normatywnych: art. 3, 5 i 13 u.w.m.p.s. oraz art. 7 regulaminu Sejmu z 30 lipca 1992 r.

Zgodnie z art. 3 u.w.m.p.s., podstawowym prawem i obowiązkiem posła jest czynne uczestnictwo w pracach Sejmu, Zgromadzenia Narodowego oraz organów Sejmu. Na podstawie zaś art. 5 tej ustawy, tryb rozpatrywania spraw posłów niewykonujących obowiązków poselskich, jak również zasady odpowiedzialności regulaminowej posłów, określa regulamin Sejmu. W systematyce u.w.m.p.s. art. 3 i 5 mają rangę „przepisów ogólnych”, tj. zawartych już w pierwszym rozdziale tej ustawy. Ich rozwinięciem normatywnym jest art. 13 u.w.m.p.s.⁹ Zgodnie z nim, posła obowiązuje obecność oraz czynny udział w posiedzeniach Sejmu oraz Zgromadzenia Narodowego, a także organów Sejmu, do których został wybrany. Zasady usprawiedliwiania nieobecności posłów nieuczestniczących w posiedzeniach Sejmu lub Zgromadzenia Narodowego, a także organów Sejmu, określa regulamin Sejmu.

Odwołanie do regulaminu Sejmu, o którym mowa w art. 5 i 13 u.w.m.p.s., ma miejsce przede wszystkim w art. 7 regulaminu Sejmu. Zgodnie z nim, posła obowiązuje obecność i czynny udział w posiedzeniach Sejmu oraz organów Sejmu, do których został wybrany. Obecność posła na posiedzeniu Sejmu jest potwierdzana na liście obecności wykładanej każdego dnia posiedzenia do czasu zakończenia obrad oraz poprzez potwierdzony wydrukami udział w głosowaniach. Poseł potwierdza swoją obecność na posiedzeniu komisji lub podkomisji podpisem na liście obecności.

W razie niemożności wzięcia udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji, poseł w miarę możliwości zawiadamia przed terminem posiedzenia odpowiednio Marszałka Sejmu lub przewodniczącego komisji, a następnie jest obowiązany w ciągu 7 dni usprawiedliwić w formie pisemnej swoją nieobecność odpowiednio przed Marszałkiem Sejmu lub przewodniczącym komisji. Tryb składania usprawiedliwień określa Prezydium Sejmu.

W kontekście mocy obowiązywania regulacji prawnych, w których jest uregulowana tematyka usprawiedliwiania przez posłów niemożności wzięcia

⁹ Na tę okoliczność odnoszącą się do art. 3 i 5 u.w.m.p.s. zwraca uwagę A. Szmyt. Zob. A. Szmyt, *Niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu komisji*, [w:] W. Odrowąż-Sypniewski (red.), *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. 1, Warszawa 2010, s. 37.

udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu, wymaga przypomnienia charakter prawny regulaminu Sejmu.

Prawo ustanowienia własnego regulaminu jest najistotniejszą kompetencją Sejmu w zakresie jego funkcji wewnątrzorganizacyjnej. W odróżnieniu od innych organów władzy państwowej, możliwość nieskrępowanego decydowania przez Sejm o organizacji zagadnień wewnętrznych jest dodatkowo chroniona zasadą autonomii izby parlamentarnej. Jej istotą jest wyeliminowanie wpływów pozostałych władz, w tym przede wszystkim władzy wykonawczej, na organizację i tok pracy izby parlamentarnej i dzięki temu stworzenie jej komfortu pełnej niezależności. Regulamin parlamentu jest przy tym wyrazem formalnego aspektu owej autonomii (autonomia regulaminowa Sejmu). Uzupełnia go aspekt materialny wymagający stworzenia takich warunków pracy posłom, które zagwarantują im swobodę realizowania ich przedstawicielskiego mandatu. Regulamin Sejmu jest aktem w pełni normatywnym, tzn. aktem w całości zbudowanym z norm prawnych. Jest aktem materialnie rozłącznym w stosunku do ustawy¹⁰. Powyższe cechy regulaminu Sejmu sprawiają, że wyznacza on posłom obowiązujące ich wzorce zachowań w tym, co dotyczy się prawa i obowiązku brania czynnego udziału w posiedzeniach Sejmu oraz organów Sejmu, do których poseł został wybrany.

Prawodawca przewidział sytuacje, w których nieobecność posła będzie uznana za usprawiedliwioną, a tym samym nie będzie uznana za naruszenie obowiązku obecności i czynnego udziału w posiedzeniach Sejmu oraz organów Sejmu, do których poseł został wybrany¹¹. W myśl art. 7 ust. 8 regulaminu Sejmu, za przyczyny usprawiedliwiające niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu uważa się:

- 1) chorobę albo konieczność opieki nad chorym;
- 2) wyjazdy zagraniczne lub krajowe z polecenia Sejmu, Marszałka Sejmu lub komisji, akceptowane przez Prezydium Sejmu;
- 3) zbieg posiedzeń komisji lub podkomisji, do których poseł należy, jeżeli brał udział w jednym z tych posiedzeń, a w razie zbiegu posiedzenia Sejmu oraz komisji lub podkomisji, z zastrzeżeniem art. 152 ust. 4 regulaminu Sejmu – wykonywanie funkcji posła sprawozdawcy lub zabieranie głosu na posiedzeniu Sejmu;
- 4) urlop udzielony posłowi przez Marszałka Sejmu, z zastrzeżeniem, że za czas trwania urlopu dłuższego niż 14 dni nie wypłaca się diety poselskiej;
- 5) inne ważne, niemożliwe do przewidzenia lub nieuchronne przeszkody.

¹⁰ Szeroko na ten temat zob. J. Szymanek, J. Zaleśny, *Charakter prawny regulaminu parlamentarnego...*

¹¹ P. Uziębło, Art. 13, [w:] K. Grajewski, J. Stelina, P. Uziębło, *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014, s. 189.

Jak wskazuje się w doktrynie prawa, dwa powody legły u podstaw szczegółowego ustalenia przyczyn pozwalających na usprawiedliwienie niebrania przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu)¹². Po pierwsze, było nim przyjęcie koncepcji tzw. posłów zawodowych. Obowiązek udziału przez posła w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu) jest odpowiednikiem przychodzenia pracownika do pracy, a aktywny udział w pracach Sejmu – wykonywania pracy. Po drugie, powszechnie krytykowana przez duże grupy społeczne nieobecność posłów na sali plenarnej obrad Sejmu, jako przejaw niewykonywania mandatu przedstawicielskiego, czyli swego rodzaju zerwania wężła łączącego posła z Narodem¹³.

Względ na powyższe powody legł u podstaw wąskiego katalogu przypadków usprawiedliwionej nieobecności posłów¹⁴. W pkt. 1–4 art. 7 ust. 8 regulaminu Sejmu są one wyraźnie sprecyzowane, co pozwala stwierdzić, że u podstaw regulacji prawnej leży ograniczenie tych przypadków do niezbędnego minimum¹⁵. Zarazem wymaga zaznaczenia, że zawarte w art. 7 ust. 8 regulaminu Sejmu wyliczenie przyczyn usprawiedliwiających nieobecność posła na posiedzeniu Sejmu lub w komisji bądź w głosowaniu, nie jest wyczerpujące¹⁶. Ma charakter przykładowy. Oprócz przesłanek usprawiedliwienia nieobecności posła wyliczonych enumeratywnie w art. 7 ust. 8 pkt. 1–4, zastosowanie ma przesłanka, o której mowa jest w pkt. 5 tego artykułu. Zgodnie z nią, za przyczyny usprawiedliwiające niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu uważa się także „inne ważne, niemożliwe do przewidzenia lub nieuchronne przeszkody”.

Zastosowana w art. 7 ust. 8 pkt. 5 regulaminu Sejmu konstrukcja prawna jest wyrazem słusznej refleksji prawodawcy, że obok typowych przyczyn i dających się stosunkowo precyzyjnie określić nieobecności posła (pkt. 1–4), mogą też mieć miejsce sytuacje nietypowe¹⁷ – szczególnego rodzaju, których wystąpienie też nakazuje usprawiedliwić nieobecność posła. Mieszczą się one w art. 7 ust. 8 pkt. 5 regulaminu Sejmu.

¹² Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce...*, s. 103–104.

¹³ Szeroko na ten temat zob. M. Laskowska, *Kogo reprezentuje poseł?*, [w:] M. Kruk (red.), *Mandat przedstawicielski w teorii, prawie i praktyce poselskiej*, Warszawa 2013.

¹⁴ J. Mordwiłko, *Usprawiedliwienie nieobecności posłów w pracach Sejmu i jego organów z powodu „innej, ważnej, niemożliwej do przewidzenia lub nieuchronnej przyczyny”*, [w:] W. Odrowąż-Sypniewski (red.), *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. 1, Warszawa 2010, s. 54.

¹⁵ A. Szmyt, *Niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu komisji...*, s. 39.

¹⁶ K. Wojtyczek, Art. 7, [w:] A. Szmyt (red.), *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2018, s. 53.

¹⁷ J. Mordwiłko, *Usprawiedliwienie nieobecności posłów w pracach Sejmu...*, s. 54.

Podzielam pogląd wyrażony w doktrynie prawa, że przesłanka „inne ważne, niemożliwe do przewidzenia lub nieuchronne przeszkody” ma charakter ocenny. Nie pozwala w sposób abstrakcyjny ustalić pełnego katalogu tych powodów, ale wymaga rozważenia przez Marszałka Sejmu *ad hoc*, konkretnych sytuacji (*a casu ad casum*), ze względu, na jakie powody poseł nie wziął udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu)¹⁸. Tym niemniej, mając na uwadze wskazane wyżej prawne ograniczenie usprawiedliwionych przypadków nieobecności posłów do niezbędnego minimum, rodzajowo można wskazać, jakiego rodzaju sytuacje objęte są art. 7 ust. 8 pkt. 5 regulaminu Sejmu, a jakie poza niego wykraczają i jako takie nie skutkują usprawiedliwieniem nieobecności posła.

Wymieniona w art. 7 ust. 8 pkt. 5 regulaminu Sejmu przesłanka usprawiedliwienia nieobecności posła jest sformułowana w postaci wyrażenia dwuczłowego. Aby doszło do usprawiedliwienia nieobecności posła, jej przyczyna musi łącznie posiadać dwie cechy. Po pierwsze, musi być „ważna”. W odniesieniu do istotności czegoś w danej sprawie „ważny” to tyle, co „arcyważny, czołowy, doniosły, dziejowy, fundamentalny, główny, istotny, kapitalny, kardynalny, kluczowy, koronny, naczelny, nadrzędny, najważniejszy, newralgiczny, pierwszoplanowy, pierwszorzędny, podstawowy, poważny, priorytetowy, prymarny, przełomowy, rozstrzygający, ważki, węzłowy, zasadniczy”¹⁹. Z kolei antonimy słowa „ważny” to „nieważny, drobny, bagatelny, peryferyjny, marginesowy, mało ważny, marginalny, błahy, bez znaczenia, niepoważny, nieistotny, nieznaczący, pomniejszy, mało znaczący, nic nieznaczący, poboczny, uboczny, uzupełniający, dopełniający, towarzyszący, drugorzędny, trzeciorzędny, drugoplanowy, nieznaczący, nie wart uwagi, banalny, trywialny, znikomy, powierzchowny, zdawkowy, niewielki, miałki, nieliczący się, irrelevantny, mało istotny, niewiążący”²⁰. Językowe rozumienie pojęcia „ważny”, chociaż nie posiada ostrych granic oddzielających to, co „ważne” od tego, co „nieważne”, to umożliwia organowi stosującemu przepis, w danej, konkretnej sytuacji ustalić, czy zachodzi przesłanka „ważności” czy też nie ma ona miejsca.

„Ważności” przyczyny nieobecności musi odpowiadać druga cecha: „niemożliwość do przewidzenia lub nieuchronność przeszkody”. Druga z cech przesłanki usprawiedliwienia nieobecności posła zawiera w sobie alternatywę: przeszkoda była „niemożliwa do przewidzenia” lub „przeszkoda była nieuchronna” lub „przeszkoda była i niemożliwa do przewidzenia i nieuchronna”.

¹⁸ A. Szmyt, *Niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu komisji...*, s. 39.

¹⁹ <https://synonim.net/synonim/wa%C5%BCny#g26890-w-kontekście-aktualności-przepisu> (17.06.2025).

²⁰ <https://antonim.net/antonim/wa%C5%BCny> (17.06.2025).

Przyczyna „niemożliwa do przewidzenia” to przyczyna, u której podstawy leży założenie, że jest niemożliwa do przewidzenia w sytuacji konwencjonalnej, typowej, przy jednoczesnym starannym działaniu osoby, zgodnie z konwencjonalną starannością, ogólnie wymaganą w stosunkach danego rodzaju. Oznacza to, że dochowując staranności poselskiej, poseł nie mógł przewidzieć, że znajdzie się w takiej sytuacji, w której nie będzie mógł brać udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu).

Przyczyna „niemożliwa do przewidzenia” to przyczyna bądź dotycząca właściwości posła (przyczyna wewnętrzna) bądź przyczyna niedotycząca osoby posła (wobec niego zewnętrzna).

Pierwsza z sytuacji mieści w sobie nagłą niedyspozycję posła, która to niedyspozycja nie jest wywołana/spowodowana jego uprzednim działaniem. Na przykład tego rodzaju przyczyną nie jest niedyspozycja posła wywołana uprzednim nadmiernym spożyciem alkoholu. Spożywając w nadmiernej ilości alkohol poseł powinien przewidzieć, że skutkiem jego działania może być niedyspozycja uniemożliwiająca mu wzięcie udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu). Podobnie, zażycie środków odurzających czy środków o podobnym działaniu bądź spożycie pokarmów, które w typowych okolicznościach mogą wywołać niestrawność i rozstrój żołądka. Natomiast przyczyną „niemożliwą do przewidzenia” dotyczącą właściwości posła może być nagłe zasłabnięcie lub omdlenie, zawał mięśnia sercowego, złamanie nogi bądź inna choroba, która w sposób nagły i nieprzewidziany, a przez to „niemożliwy do przewidzenia” się ujawniła.

Druga grupa przeszkód „niemożliwych do przewidzenia” dotyczy okoliczności zewnętrznych względem posła, tj. okoliczności, na których wystąpienie bądź przebieg nie ma on wpływu. Zarazem, kwestia dotyczy „niemożliwości do przewidzenia” przez posła, w konwencjonalnych sytuacjach, dochowującego staranności poselskiej. Na przykład taką okolicznością nie jest nieobecność posła na posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu) ze względu na niestawiennictwo spowodowane zatorami w ruchu drogowym (tzw. korek), kolizją, stłuczką czy innego rodzaju utrudnieniem w ruchu drogowym w Warszawie. Starannie działający poseł wie, że w Warszawie tego typu zdarzenia nie są niczym nadzwyczajnym, że można i należy przewidzieć ich wystąpienie. Z tego powodu starannie działający poseł w ten sposób powinien zaplanować trasę i czas przejazdu do Sejmu, aby uwzględnić utrudnienia w ruchu drogowym w Warszawie. Podobnie, tego typu przyczyną nie jest nieprzejezdność dróg warszawskich wywołanych niedrożnością studzienek kanalizacyjnych. Starannie działający poseł wie, że w Warszawie tego typu zdarzenia nie są niczym nadzwyczajnym, że można i należy przewidzieć ich wystąpienie. Z tego powodu starannie działający poseł w ten sposób powinien zaplanować trasę

i czas przejazdu do Sejmu, aby zminimalizować negatywne konsekwencje niedrożności studzienek kanalizacyjnych w Warszawie.

Kwestia obejmuje okoliczności niemożliwe do przewidzenia w stosunkach danego rodzaju. Nie są to zatem czasowe przeszkody, wynikające ze zwykłych zdarzeń życiowych, jak przejściowe niedyspozycje zdrowotne, zmęczenie czy zmiana pogody. Na okoliczność ryzyka wystąpienia tego rodzaju zdarzeń poseł powinien podjąć działania mające na celu zabezpieczenie się w dotrzymaniu udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu).

Przez niemożność przewidzenia danej przeszkody nie należy rozumieć zdarzenia nieprzewidywanego przez posła, lecz zdarzenie, którego zaistnienie w normalnym toku rzeczy było mało prawdopodobne. Przy tym niemożność przewidzenia określonej przeszkody przez posła powinna być określona w sposób obiektywny. Ustalenie to prowadzi do wniosku, że poseł przygotowując się do wzięcia udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu) poddał analizie warunki niezbędne do spełnienia tego podstawowego prawa i obowiązku poselskiego. Okoliczności skutkujące usprawiedliwieniem nieobecności posła mieszczące się w zakresie omawianej przesłanki, muszą mieć charakter przekraczający standardowe ryzyka związane z przybyciem posła na Sejm.

Posel powinien wiedzieć, że nie jest jedynym podmiotem kształtującym stosunki prawne. Powinien też wiedzieć, że działa w ramach środowiska naturalnego i sił przyrody, które są od niego niezależne. Naturalnym zjawiskiem są różnego rodzaju interakcje społeczne, jak też naturalnymi zjawiskami są różnego rodzaju zjawiska przyrody, które mogą negatywnie oddziaływać na wzięcie przez niego udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu).

Przeszkodą „niemożliwą do przewidzenia” i niezależną od posła jest nagła zmiana jego sytuacji rodzinnej spowodowana śmiercią osoby najbliższej posłowi. Zgodnie z art. 115 § 11 kodeksu karnego osobą najbliższą jest małżonek, wstępny (np. matka, ojciec, babcia, dziadek), zstępny (np. dziecko, wnuczek, prawnuczek), rodzeństwo (brat, siostra, także przyrodni), powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu (osoby, które prowadzą wspólnie gospodarstwo domowe, ale nie wstąpiły w związek małżeński). Zarazem niezbędne jest, aby zaistnieniu tego zdarzenia towarzyszyła faktyczna niemożność dotarcia posła na posiedzenie Sejmu. Np. w terminie posiedzenia Sejmu przeprowadzane było nabożeństwo pogrzebowe.

Przeszkody „niemożliwe do przewidzenia” to nie tylko przeszkody niezależne od posła, ale też przeszkody, których wystąpienia starannie działający poseł nie mógł przewidzieć. Na przykład w warunkach polskich taką przeszkodą jest trzęsienie ziemi pod warunkiem wszakże, że nie zostało zapowiedziane

przez sejsmologów. Jeśli bowiem wystąpienie trzęsienia ziemi zostało zapowiedziane przez sejsmologów, to odpada przesłanka jego nieprzewidywalności. Wraz z zapowiedzią trzęsienia ziemi przez sejsmologów poseł nie tylko, że może przewidzieć, że ono nastąpi, ale już wie, że ono nastąpi i w rezultacie obowiązany jest odpowiednio do tej wiedzy dostosować swoją działalność tak, aby wziąć udział w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu). Taką przeszkodą mogą być nawalne deszcze pod warunkiem wszakże, że nie zostały zapowiedziane przez meteorologów. Podobnie, jak w przypadku trzęsienia ziemi, jeśli wystąpienie nawalnych deszczy zostało zapowiedziane przez meteorologów, to odpada przesłanka jego nieprzewidywalności. Wraz z zapowiedzią nawalnych deszczy poseł nie tylko, że może przewidzieć, że one nastąpią, ale już wie, że one nastąpią i w rezultacie obowiązany jest odpowiednio do tej wiedzy dostosować swoją działalność tak, aby wziąć udział w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu).

Druga z cech przesłanki usprawiedliwienia nieobecności posła (obok przeszkody „niemożliwej do przewidzenia”) to „przeszkoda nieuchronna”. „Przeszkoda nieuchronna” to przeszkoda determinująca działania posła, niezależnie od jego woli. Można ją wiązać z pojęciem „siła wyższa”²¹ w tym rozumieniu, że „siła wyższa” jest zdarzeniem niemożliwym do przewidzenia, którego skutkom nie można zapobiec (są nieuchronne), a zarazem jest zdarzeniem o charakterze przypadkowym lub naturalnym, o charakterze zewnętrznym w stosunku do człowieka.

Zdarzenia stanowiące objawy „siły wyższej” mają swe źródło na zewnątrz, tzn. poza sferą działania posła. Niemożność przewidzenia wystąpienia zdarzeń o cechach siły wyższej wynika z niezwykłości tego zdarzenia. Nie ma ono cech zdarzenia naturalnego, zwykłego zdarzenia życiowego. Jest zdarzeniem niemożliwym do przewidzenia w konkretnych okolicznościach, w których działa poseł. Zdarzenie to jest niemożliwe do zapobieżenia, tzn. nieuchronne, a niedopuszczenie do jego powstania lub zapobieżenia jego następstwom przekracza granice ludzkich możliwości. Zdarzenia będące przejawem wystąpienia siły wyższej można podzielić na dwie grupy zdarzeń:

- 1) działania sił przyrody, tj. zdarzenia niezależne od człowieka (np. huragan, spadek meteorytów, powódź, trzęsienie ziemi);
- 2) zaburzenia stosunków społecznych, tj. zdarzenia zależne od człowieka (np. stan wyjątkowy, działania wojenne, atak rakietowy, zamieszki, strajk).

Za przeszkodę nieuchronną usprawiedliwiającą nieobecność posła należy też uznać zawarcie związku małżeńskiego oraz urodzenie się dziecka²².

²¹ Zob. P. Uziębło, *Art. 13...*, s. 191.

²² K. Wojtyczek, *Art. 7...*, s. 53.

W związku z art. 7 ust. 8 pkt. 5 regulaminu Sejmu rozważenia wymaga niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu (lub komisji bądź w głosowaniu) ze względu na wykonywanie przez niego innych praw/obowiązków poselskich, jak na przykład udział posła w tzw. interwencji poselskiej, o której jest mowa w art. 20 ust. 1 u.w.m.p.s. Zgodnie nim, poseł ma prawo podjąć – w wykonywaniu swoich obowiązków poselskich – interwencję w organie administracji rządowej i samorządu terytorialnego, zakładzie lub przedsiębiorstwie państwowym oraz organizacji społecznej, a także w jednostkach gospodarki niepaństwowej dla załatwienia sprawy, którą wnosi we własnym imieniu albo w imieniu wyborcy lub wyborców, jak również zaznajamiać się z tokiem jej rozpatrywania. Pomijając zagadnienie genezy tej instytucji i jej koherentności z Konstytucją z 2 kwietnia 1997 r.²³, tzw. interwencja poselska jest realizowana w ramach mandatu przedstawicielskiego i w celu jego realizacji, tj. w celu wykonywania praw i obowiązków poselskich.

Jak zaznaczono wyżej, prawodawca przewiduje gradację praw i obowiązków poselskich. Części z nich nadał rangę „podstawowych” praw i obowiązków poselskich, a części z nich nie zakwalifikował do „podstawowych” praw i obowiązków poselskich. Zgodnie z art. 3 u.w.m.p.s., czynne uczestnictwo w pracach Sejm i jego organów i jest „podstawowym” prawem i obowiązkiem posła. Natomiast przewidziana w art. 20 u.w.m.p.s. tzw. interwencja poselska jest prawem posła, ale ustawodawca nie nadał jej przymiotu prawa „podstawowego”, tak jak uczynił to z prawem i obowiązkiem posła w postaci czynnego uczestnictwa w pracach Sejm i jego organów. Stosując gradację praw poselskich, „podstawowe” prawa i obowiązki poselskie mają pierwszeństwo w stosowaniu wobec pozostałych praw poselskich. Załatwienie określonej sprawy lub zaznajomienie się z tokiem jej rozpatrywania nie mogą stać w kolizji wykonywaniem podstawowych praw i obowiązków poselskich. Tym samym, w przypadku kolizji czynnego uczestnictwa w pracach Sejmu i jego organów z potrzebą przeprowadzenia tzw. interwencji poselskiej, poseł obowiązany jest dać pierwszeństwo czynnemu uczestnictwu w pracach Sejmu i jego organów. Dokonanie przez posła innego wyboru, nie wyczerpuje przesłanek z art. 7 ust. 8 regulaminu Sejmu jako powodu usprawiedliwiającego niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu, tj. powinno skutkować nieusprawiedliwieniem nieobecności posła.

²³ Zob. P. Chybalski, *Dopuszczalność udziału posła, w ramach interwencji poselskiej, w kontroli prowadzonej przez powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego*, «Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu» 2018, nr 4, s. 187; K. Wygoda, D. Wasiak, *Interwencja poselska – instytucja konieczna, zbędna czy szkodliwa? Próba udzielenia odpowiedzi*, «Przegląd Prawa Konstytucyjnego» 2021, nr 4, s. 315 i nast.

Z podobnych powodów, przyczyną usprawiedliwiającą nieobecność posła na posiedzeniu Sejmu nie jest uczestnictwo posła w posiedzeniach kolegialnych organów samorządu terytorialnego²⁴ czy też jego udział w spotkaniach z obywatelami.

Usprawiedliwienie nieobecności ma konkretną postać. Nieobecny poseł obowiązany jest precyzyjnie wskazać konkretny i prawdziwy powód nieobecności. Usprawiedliwiając nieobecność obowiązany jest podać konkretną przyczynę nieobecności. Poseł wskazuje na wystąpienie jednej z przesłanek wymienionych w art. 7 ust. 8 pkt. 1–4 regulaminu Sejmu. W przypadku zaś zaistnienia przesłanki z art. 7 ust. 8 pkt. 5 regulaminu Sejmu, tj. innej ważnej, niemożliwej do przewidzenia lub nieuchronnej przeszkody – nazywa tę przeszkodę. Nazwy typowych przyczyn bezpośrednio ustalił Sejm w art. 7 ust. 8 pkt. 1–4 regulaminu Sejmu, natomiast tę inną, w regulaminie konkretnie nienazwaną przyczynę („inna przyczyna”) nazywa poseł składający usprawiedliwienie²⁵. Przyczyna nieobecności powinna być prawidłowo i starannie nazwana, co podlega sprawdzeniu przez Marszałka Sejmu (w przypadku nieobecności na posiedzeniu komisji sejmowej – przewodniczącego komisji sejmowej). Przeprowadza on ocenę z uwzględnieniem wszystkich okoliczności konkretnej sprawy, w sposób uwzględniający obiektywny miernik staranności, jakiej można wymagać od posła należycie wykonującego „podstawowe” prawo i obowiązek poselski w postaci czynnego uczestnictwa w pracach Sejmu i jego organów. Marszałek Sejmu (w przypadku nieobecności na posiedzeniu komisji sejmowej – przewodniczący komisji sejmowej) bierze pod uwagę, czy wystąpiły zdarzenia, których nie można było przewidzieć, albo nawet które były możliwe do przewidzenia, ale nie było możliwości przeciwstawienia się im nawet przy dołożeniu należytej staranności. Dopiero przeprowadzenie powyższego testu sprawia, iż możliwe jest udzielenie odpowiedzi czy spełniona została przesłanka, o której jest mowa w art. 7 ust. 8 pkt. 5 regulaminu Sejmu czy też ta przesłanka nie została spełniona.

Podanie jako powodu nieobecności „innej ważnej przyczyny” bez jej sprecyzowania nie spełnia przesłanki usprawiedliwienia²⁶. W takiej sytuacji Marszałek Sejmu (w przypadku nieobecności na posiedzeniu komisji sejmowej – przewodniczący komisji sejmowej) odmawia udzielenia usprawiedliwienia nieobecności posła.

²⁴ W. Odrowąż-Sypniewski, *Zasady usprawiedliwiania przez posłów nieobecności na posiedzeniu Sejmu*, [w:] J. Mordwiłko, W. Odrowąż-Sypniewski, P. Chybalski, R. Tymiński (wybór i opracowanie), *Status posła cz. I. Wybór ekspertów prawnych do art. 1–24 ustawy z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora* (Dz.U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199 ze zm.), Warszawa 2007, s. 325.

²⁵ J. Mordwiłko, *Usprawiedliwienie nieobecności posłów w pracach Sejmu...*, s. 55.

²⁶ Tamże, s. 54. Podobnie K. Wojtyczek, *Art. 7...*, s. 53.

W przypadku podania przyczyny niezgodnej ze stanem faktycznym, działanie posła może wyczerpywać znamiona czynu zabronionego w postaci poświadczenia nieprawdy co do okoliczności mającej znaczenie prawne (art. 271 § 1 k.k.). Jeżeli sprawca dopuścił się poświadczenia nieprawdy w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, to podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Podsumowanie

Przesłanki usprawiedliwiające niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu są prawnie określone w art. 7 ust. 8 regulaminu Sejmu. Składają się na nie m.in. „inne ważne, niemożliwe do przewidzenia lub nieuchronne przeszkody”. Przesłanki usprawiedliwiające niemożność wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu, jako kompatybilne z podstawowym prawem i obowiązkiem posła w postaci czynnego uczestnictwa w pracach Sejmu i jego organów, nie podlegają wykładni rozszerzającej (argument z unikania sprzeczności). Jak dowodzi się w tekście, uwzględniają wszystkie te sytuacje, w których nieobecność posła jest efektem działania posła, który dochował poselskiej staranności, aby wziąć udział w posiedzeniu Sejmu lub komisji bądź w głosowaniu. Mieści w sobie również działalność siły wyższej (*vis maior*), której wystąpienie uniemożliwiło posłowi wykonanie jego obowiązków poselskich.

Bibliografia

- Chybalski P., *Dopuszczalność udziału posła, w ramach interwencji poselskiej, w kontroli prowadzonej przez powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego*, «Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu» 2018, nr 4.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997.
- Grajewski K., Stelina J., Uziębło P., *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Warszawa 2014.
- Kruk M., Kubuj K., Laskowska M., Zaleśny J., Godlewski M., Olszówka M., *Representational mandate in the Polish Deputies' practice*, Warszawa 2013.
- Laskowska M., *Kogo reprezentuje poseł?*, [w:] M. Kruk (red.), *Mandat przedstawicielski w teorii, prawie i praktyce poselskiej*, Warszawa 2013.
- Mordwiłko J., *Usprawiedliwienie nieobecności posłów w pracach Sejmu i jego organów z powodu „innej, ważnej, niemożliwej do przewidzenia lub nieuchronnej przyczyny”*, [w:] W. Odrowąż-Sypniewski (red.), *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. 1, Warszawa 2010.
- Odrowąż-Sypniewski W., *Zasady usprawiedliwiania przez posłów nieobecności na posiedzeniu Sejmu*, [w:] J. Mordwiłko, W. Odrowąż-Sypniewski, P. Chybalski, R. Tymiński (wyb. i oprac.), *Status posła cz. I. Wybór ekspertyz prawnych do art. 1–24 ustawy z 9 maja 1996 r.*

- o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199 ze zm.), Warszawa 2007.
- Prokop K., *Obowiązki posłów (senatorów)*, [w:] J. Szymanek (red.), *Wielki słownik parlamentarny*, Warszawa 2018.
- Szmyt A., *Niemożliwość wzięcia przez posła udziału w posiedzeniu komisji*, [w:] W. Odrowąż-Sypniewski (red.), *Regulamin Sejmu w opiniach Biura Analiz Sejmowych*, t. 1, Warszawa 2010.
- Szymanek J., Zaleśny J., *Charakter prawny regulaminu parlamentarnego*, [w:] J. Szymanek, J. Zaleśny (opr.), *Polskie Regulaminy Parlamentarne 1986–2002*, Warszawa 2002.
- Wojtyczek K., Art. 7, [w:] A. Szmyt (red.), *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2018.
- Wygoda K., Wasiak D., *Interwencja poselska – instytucja konieczna, zbędna czy szkodliwa? Próba udzielenia odpowiedzi*, «Przegląd Prawa Konstytucyjnego» 2021, nr 4.