

Marek Woźnicki

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

ORCID: 0000-0001-7010-134X

marek.kamil.woznicki@gmail.com

Kadencja a termin pierwszego posiedzenia parlamentu. Rozwiązania polskie na tle konstytucji państw Unii Europejskiej

Uwagi wstępne

Jednym z istotnych zagadnień ustrojowych poruszanych w polskiej literaturze prawniczej od wielu lat jest zagadnienie dwuizbowości polskiego parlamentu, poruszane głównie w kontekście potrzeby istnienia Senatu, jak i sposobu kształtowania jego składu¹. W ostatnich latach zagadnienie to odżyło z uwagi na wyniki wyborów parlamentarnych w 2019 r., które ukształtowały odmienną większość w drugiej izbie parlamentu, w porównaniu do większości sejmowej. W wyborach parlamentarnych z 15 października 2023 r. ta sytuacja

¹ Zob. np.: M. Dobrowolski, *W sprawie potrzeby reformy dwuizbowości polskiego parlamentu*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 2, s. 50–53; R. Grabowski, *Refleksje nad polskim systemem parlamentaryzmu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 5, s. 57–58; L. Jamróz, *Refleksje nad ustrojową pozycją Senatu RP*, [w:] S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009, s. 81–84; J. Nowak, *Wybory do Senatu – postulat de lege ferenda*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 6, s. 124–134; B. Opaliński, *Uwagi o potrzebie modyfikacji drugiej izby parlamentu we współczesnym polskim systemie ustrojowym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1, s. 81–83; P. Sarnecki, *Problem dwuizbowości parlamentu*, [w:] M. Granat (red.), *Zagadnienia prawa parlamentarnego. Materiały z 48 Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Serock, 1–3 czerwca 2006 r.*, Warszawa 2007, s. 148–149, 151–152; K. Skotnicki, *Senat III RP – nieprzemysłany czy niepotrzebny?*, [w:] M. Zubik (red.), *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce. 51. Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Warszawa, 19–21 czerwca 2009*, Warszawa 2010, s. 203–227; W. Sokolewicz, *O potrzebie reformy Senatu*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 11, s. 8–10; A. Szymt, *Sejm i Senat w projektach zmian Konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” nr 5, 2010, s. 39–41; M. Woźnicki, *O potrzebie zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. w zakresie kadencji oraz funkcji Sejmu i Senatu – kilka uwag na tle konstytucji Czech i Słowacji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 2; S. Zwolak, *Wzmocnienie pozycji Senatu na tle problemu jego koncepcji*, „Ius et Administratio” 2014, nr 3, s. 84–86.

się nie powtórzyła, natomiast pojawił się kolejny problem związany z interpretacją polskich przepisów konstytucyjnych w zakresie terminu pierwszego posiedzenia parlamentu po wyborach, co wiąże się z zagadnieniem rozpoczęcia kadencji parlamentu.

Niniejszy artykuł jest poświęcony analizie polskich rozwiązań konstytucyjnych w zakresie kadencji parlamentu oraz terminu pierwszego posiedzenia parlamentu na tle odpowiednich rozwiązań obowiązujących w pozostałych państwach członkowskich Unii Europejskiej. W artykule korzystano z metod prawnoporównawczej i formalno-dogmatycznej w celu dokonania klasyfikacji parlamentów europejskich w analizowanych sferach i określenia miejsca polskich rozwiązań konstytucyjnych na badanym tle. Wstępnie przeprowadzona analiza tych zagadnień oraz praktyki politycznej ostatnich lat pozwala sformułować następujące hipotezy badawcze:

1. Za oryginalne rozwiązanie polskie należy uznać zróżnicowanie formuł wyborczych w wyborach do Sejmu i Senatu, przy jednoczesnym ścisłym powiązaniu kadencji Senatu z kadencją Sejmu. Powyższe rozwiązanie wpływa jednak niekorzystnie na pozycję ustrojową drugiej izby parlamentu w Polsce.

2. Polskie rozwiązania w zakresie ustalania terminu pierwszego posiedzenia parlamentu są typowe wśród państw Unii Europejskiej, choć zastosowany termin 30-dniowy pomiędzy dniem wyborów a dniem zwołania pierwszego posiedzenia parlamentu można uznać za zbyt długi.

Celem artykułu jest weryfikacja postawionych hipotez badawczych, a także przedstawienie propozycji zmian polskich unormowań konstytucyjnych w dziedzinie zasad wyboru Senatu oraz terminu pierwszego posiedzenia Sejmu.

Wybory parlamentarne i kadencja izb parlamentarnych w państwach członkowskich UE

Zagadnienie kadencji parlamentu jest ze swej istoty powiązane z kwestią składu parlamentu i wyborów parlamentarnych. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że w 12 państwach UE, w tym w Polsce, funkcjonuje parlament dwuizbowy. Co do zasady są to państwa większe, liczące powyżej 10 mln mieszkańców² (wyjątek stanowią mające mniejszą liczbę mieszkańców – Austria³,

² Są to: Belgia, Czechy, Francja, Hiszpania, Holandia, Niemcy, Polska, Rumunia, Włochy. Szerzej: M. Woźnicki, *Skład parlamentu w Polsce na tle europejskim – przyczynek do dyskusji*, „Studia Politologiczne” 2023, nr 4, s. 240–242.

³ Zgodnie z art. 24, 26, 27 federalnej ustawy konstytucyjnej Republiki Austrii z dnia 1 października 1920 r. ustawodawstwo federalne należy do dwuizbowego parlamentu, składającego się z Rady Narodowej oraz Rady Federalnej – zob. W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 40–42.

Irlandia⁴ i Słowenia⁵). Natomiast w większości państw członkowskich UE (15) istnieją parlamenty jednoizbowe.

W odniesieniu do wyborów do pierwszych izb parlamentu (względnie do parlamentu unikameralnego) można stwierdzić, że podstawowe zasady prawa wyborczego są wspólne, a wybory te odbywają się zwykle co 4 lata⁶. Istnieje natomiast zróżnicowanie w zakresie wyboru rodzaju formuły wyborczej dotyczącej ustalenia wyników wyborów parlamentarnych. Najpopularniejsza jest formuła proporcjonalna, stosowana w 20 państwach członkowskich UE⁷. Formuła większościowa z systemem dwóch rund stosowana jest we Francji⁸. Z kolei formuły mieszane stosowane są w Litwie⁹, Niemczech¹⁰, na Węgrzech¹¹ i we Włoszech¹². Natomiast w Irlandii¹³ i w Malcie¹⁴ stosowana jest formuła pojedynczego głosu przechodniego (STV).

Jeszcze większe zróżnicowanie dotyczy zasad wyborów do drugiej izby parlamentu. Dominującym rozwiązaniem jest zasada, że wybór członków drugiej izby następuje w inny sposób niż w przypadku pierwszej (nie w wyborach

⁴ Art. 15 ust. 1, art. 16 ust. 1 i 2 oraz art. 18 Konstytucji Republiki Irlandii z dnia 1 lipca 1937 r. stanowią, że parlament irlandzki – *Oireachtas* – składa się z Prezydenta, Izby Reprezentantów (*Dáil Éireann*) oraz Senatu (*Seanad Éireann*) – zob. ibidem, s. 399–401.

⁵ Art. 80, art. 81 ust. 1, art. 96 i art. 98 ust. 2 Konstytucji Republiki Słowenii z dnia 23 grudnia 1991 r. określają, że parlament słoweński składa się ze Zgromadzenia Państwowego oraz Rady Państwa – zob. ibidem, s. 736, 738.

⁶ Kadencja 5-letnia dotyczy Austrii, Belgii, Cypru, Francji, Irlandii, Luksemburga, Malty i Włoch. Patrz: art. 27 ust. 1 federalnej ustawy konstytucyjnej Republiki Austrii; art. 65 Konstytucji Królestwa Belgii z dnia 7 lutego 1831 r.; art. 65 Konstytucji Republiki Cypru z dnia 16 sierpnia 1960 r.; art. 56 Konstytucji Wielkiego Księstwa Luksemburg z dnia 17 października 1868 r.; art. 76 ust. 2 Konstytucji Republiki Malty z dnia 21 września 1964 r.; art. 60 Konstytucji Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r.; ibidem, s. 41, 156, 451, 498, 864. Zob. także S. Grabowska, *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Irlandii*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Kraków 2006, s. 145; https://api.data.ipu.org/content/france?chamber_id=13396 (data dostępu: 2.02.2024); https://api.data.ipu.org/content/ireland?chamber_id=13423 (data dostępu: 2.02.2024); https://api.data.ipu.org/content/france?chamber_id=13396 (data dostępu: 2.02.2024).

⁷ O. Rozenberg, C. Hefftl, *Introducion*, [w:] C. Hefftl, C. Neuhold, O. Rozenberg, J. Smith (red.), *The Palgrave handbook of national parliaments and the European Union*, Basingstoke 2015, s. 3–4.

⁸ W. Skrzydło, *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Francuskiej*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), op. cit., s. 24–25.

⁹ R. Grabowski, *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Litewskiej*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), op. cit., s. 220–221.

¹⁰ B. Banaszak, R. Balicki, *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Federalnej Niemiec*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), op. cit., s. 166–167.

¹¹ D. Sześciło, *Mieszany system wyborczy w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 2016, s. 5–7.

¹² M. Babiak, *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Włoskiej*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), op. cit., s. 294–299.

¹³ Art. 16 ust. 2 pkt 5 Konstytucji Republiki Irlandii z dnia 1 lipca 1937 r.; W. Staśkiewicz (red.), op. cit., s. 401; S. Grabowska, op. cit., s. 156–157.

¹⁴ Art. 56 Konstytucji Republiki Malty – zob. W. Staśkiewicz (red.), op. cit., s. 491.

powszechnych) i w związku z tym kadencja drugiej izby parlamentu zwykle różni się od kadencji pierwszej izby. W Austrii wybór członków Rady Federalnej jest dokonywany przez parlamenty krajów związkowych¹⁵, przy czym Rada Narodowa jest wybierana na kadencję 5-letnią, a członkowie Rady Federalnej – na kadencję 5-letnią lub 6-letnią, w zależności od landu¹⁶. We Francji Zgromadzenie Narodowe ma kadencję 5-letnią, a Senat – 6-letnią, przy czym co 3 lata następuje wybór $\frac{1}{2}$ senatorów, dokonywany w kolegiach elektorskich składających się przede wszystkim z członków rad regionalnych oraz członków i delegatów rad gmin¹⁷. W Holandii senatorów wybierają członkowie zgromadzeń prowincjonalnych¹⁸. Pierwsza Izba (Senat) Holandii ma kadencję 4-letnią, tak jak Druga Izba, jednak wybory do obydwu izb odbywają się naprzemiennie co dwa lata w latach nieparzystych (ostatnie zwyczajne wybory do Pierwszej Izby odbyły się w 2023 r., a do Drugiej Izby – w 2021 r.)¹⁹. W przypadku Niemiec izba druga nie pochodzi z wyborów, lecz jest reprezentacją landów. W jej skład wchodzi przedstawiciele rządów 16 krajów związkowych RFN²⁰. Członkowie Bundesratu formalnie nie mają określonej kadencji, jednakże w praktyce polityczny skład Bundesratu zmienia się po wyborach regionalnych. Należy zauważyć, że wybory te odbywają się zwykle w innych terminach niż wybory parlamentarne (zwłaszcza, że większość parlamentów landów ma kadencję 5-letnią, a Bundestag – 4-letnią)²¹. Z kolei w Słowenii ponad połowa członków Rady Państwa (22) jest wybierana przez przedstawicieli samorządu terytorialnego, pozostali (18) – przez kurie poszczególnych grup interesów zawodowych i gospodarczych na kadencję 5-letnią (podczas gdy Zgromadzenie Narodowe ma kadencję 4-letnią)²².

Natomiast w Belgii i w Irlandii kadencje obu izb parlamentu są ze sobą powiązane. W Belgii kadencja Senatu jest połączona z kadencją Izby Reprezentantów, gdyż obecnie (od 2019 r.) wybory do pierwszej izby parlamentu odbywają się łącznie z wyborami regionalnymi oraz zebraniem kolegiów wy-

¹⁵ Art. 34 35 federalnej ustawy konstytucyjnej Republiki Austrii; W. Staškiewicz (red.), op. cit., s. 42. Również w przypadku Austrii liczba reprezentantów poszczególnych landów jest uzależniona od liczby mieszkańców i waha się od 3 do 12 – B. Naleziński, *Wybory do parlamentu federalnego Republiki Austrii*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), s. 77.

¹⁶ B. Naleziński, op. cit., s. 77.

¹⁷ W. Skrzydło, op. cit., s. 37–38.

¹⁸ Art. 55 Konstytucji Królestwa Niderlandów z 28 marca 1814 r.; W. Staškiewicz (red.), op. cit., s. 382.

¹⁹ https://api.data.ipu.org/node/121/elections?chamber_id=13490 (data dostępu: 2.02.2024); https://api.data.ipu.org/node/121/elections?chamber_id=13491 (data dostępu: 2.02.2024).

²⁰ Przy czym liczba reprezentantów poszczególnych landów jest uzależniona od liczby mieszkańców i waha się od 3 do 6 – zob. art. 51 ust. 1 i 2 ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec z dnia 23 maja 1949 r.; W. Staškiewicz (red.), op. cit., s. 532.

²¹ B. Banaszak, R. Balicki, op. cit., s. 177.

²² Art. 80, art. 81 ust. 1, art. 98 Konstytucji Republiki Słowenii. Liczbę reprezentantów poszczególnych „grup interesów” reguluje art. 96 ust. 2 Konstytucji Republiki Słowenii; W. Staškiewicz (red.), op. cit., s. 736, 738.

borczych. Większość senatorów (50) wybierana jest przez kolegia wyborcze (flamandzkie i francuskie), parlamenty wspólnot językowych (flamandzkiej, francuskiej oraz niemieckiej) oraz parlamenty regionów, a pozostała grupa (10) senatorów jest dokooptowana przez wybranych senatorów²³. Równie skomplikowany jest wybór senatorów w Irlandii – wybory do Senatu w przypadku większości (49) senatorów są kurialne (konstytucja określa aż 7 kurii wyborczych), zaś pozostała grupa (11) senatorów pochodzi z nominacji premiera²⁴. Wybory do Senatu następują tuż po wyborach do Dáil Éireann²⁵.

Wybory powszechne i bezpośrednie do Senatu zarządzane są natomiast w Czechach, Hiszpanii, Rumunii i we Włoszech. Warto jednak zauważyć, że w pierwszym z wymienionych państw wybory do Senatu odbywają się według formuły większościowej, a nie proporcjonalnej (jak do Izby Poselskiej) i są zarządzane na wzór amerykański – kadencja senatorów w Czechach wynosi 6 lat, co dwa lata następuje wybór $\frac{1}{3}$ senatorów (wobec 4-letniej kadencji Izby Poselskiej)²⁶. Z kolei w przypadku Hiszpanii kadencja Kongresu Deputowanych i Senatu jest wspólna i trwa 4 lata, jednak członkowie kongresu wybierani są według formuły proporcjonalnej, zaś senatorowie – według formuły większościowej. Ponadto ok. 20% członków Senatu jest wybieranych przez organy wspólnot autonomicznych²⁷. Zatem jedynie w Rumunii²⁸ i we Włoszech²⁹ Senat jest wybierany na tę samą kadencję i według tych samych reguł, co Izba Deputowanych. Wydaje się, że może to być jeden z powodów, dla których w tych państwach dość liczne są głosy popierające likwidację drugiej izby, ewentualnie ograniczenie jej liczebności³⁰.

²³ Przy czym art. 67 Konstytucji Królestwa Belgii precyzyjnie określa liczbę senatorów z poszczególnych kategorii – zob. A. Jackiewicz, *Szósta reforma państwa: zmiana sposobu kształtowania składu Senatu jako element ewolucji federalizmu w Królestwie Belgii*, „Zeszyty Prawnicze” 2020, nr 4, s. 33–35; <https://www.const-court.be/en/court/basic-text#1-la-constitution-de-la-belgique-federale> (data dostępu: 17.06.2023).

²⁴ Liczbę reprezentantów poszczególnych kurii reguluje art. 18 Konstytucji Republiki Irlandii oraz ustawa; W. Staśkiewicz (red.), op. cit., s. 401; S. Grabowska, op. cit., s. 158–161.

²⁵ S. Grabowska, op. cit., s. 158.

²⁶ Art. 16 ust. 2 Konstytucji Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 r.; W. Staśkiewicz (red.), op. cit., s. 194; M. Woźnicki, *O potrzebie zmiany...*, s. 31–32.

²⁷ Art. 69 ust. 5 Konstytucji Hiszpanii z dnia 27 grudnia 1978 r. określa, że zgromadzenia ustawodawcze wspólnot autonomicznych wybierają po jednym senatorze oraz dodatkowo po jednym senatorze na każdy 1 mln mieszkańców ich terytorium, natomiast zgodnie z art. 69 ust. 2–4 obywatele wybierają po 4 senatorów z każdej z prowincji (prowincje wyspiarskie – po 1–3 senatorów, Ceuta i Melilla – po 2 senatorów), stąd też Senat liczy 265 senatorów, w tym 57 wybieranych przez parlamenty wspólnot autonomicznych – zob. T. Mołdawa, *Prawo wyborcze do parlamentu Królestwa Hiszpanii*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), s. 139–140; W. Staśkiewicz (red.), op. cit., s. 352.

²⁸ Art. 62–63 Konstytucji Rumunii z dnia 21 listopada 1991 r.; W. Staśkiewicz (red.), op. cit., s. 676.

²⁹ Art. 56–60 Konstytucji Republiki Włoskiej; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 853–854.

³⁰ W Rumunii w 2009 r. odbyło się referendum dotyczące zmniejszenia liczby deputowanych oraz likwidacji Senatu, w którym większość głosujących poparła te postulaty. Jednakże wspomniane

W tym kontekście należy zauważyć, że polskie rozwiązania konstytucyjne niewiele różnią się od regulacji włoskich i rumuńskich, bowiem art. 96–98 Konstytucji RP oraz przepisy Kodeksu wyborczego³¹ również przewidują wybór posłów i senatorów w wyborach powszechnych i bezpośrednich zarządzanych na ten sam dzień. Jedyną istotną różnicą jest stosowanie dwóch formuł wyborczych: wybory do Sejmu są proporcjonalne, zaś wybory do Senatu – większościowe. Kadencja obu izb parlamentu jest wspólna, co wprost wynika z art. 98 ust. 1 Konstytucji RP. Takie rozwiązanie należy uznać za jeden z czynników osłabiających polityczne i ustrojowe znaczenie drugiej izby parlamentu w Polsce oraz wpływające na negatywne postrzeganie dwuizbowości parlamentu przez część obywateli³² oraz polityków³³. Polskie rozwiązania w zakresie kadencji izb parlamentarnych są szczególnie niekorzystne dla Senatu, bowiem ustawa zasadnicza pozostawia jedynie do decyzji Sejmu podjęcie uchwały o skróceniu kadencji parlamentu³⁴. Ponadto jedynie Sejm uczestniczy w procedurze tworzenia nowej Rady Ministrów, jednakże w razie trzykrotnej nieudanej próby powołania rządu Prezydent RP zarządza skrócenie kadencji zarówno Sejmu, jak i Senatu³⁵.

Termin pierwszego posiedzenia parlamentu w państwach UE

Z zagadnieniem kadencji parlamentu związana jest problematyka pierwszego posiedzenia parlamentu wyłonionego w wyborach. Zwykle bowiem data

referendum miało wyłącznie charakter konsultacyjny, stąd też jego wyniki nie przełożyły się na reformę składu parlamentu. Zob. M. Sebe, E. Vas, *The untapped potential of direct democracy in Romania*, [w:] S. Blockmans, S. Russack (red.), *Direct democracy in the European Union. The myth of a citizens' Union*, Brussels 2018, s. 345–346. Natomiast we Włoszech po długoletniej dyskusji w 2019 r. dokonano reformy konstytucyjnej, zmniejszając liczbę członków Izby Reprezentantów z 630 do 400, a Senatu – z 315 do 200 (nie licząc senatorów dożywotnich). Patr.: M. Woźnicki, *Skład parlamentu...*, s. 237–240.

³¹ Art. 232 i art. 273 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 2408).

³² O dużej popularności idei zmniejszenia liczebności polskiego parlamentu świadczą choćby wyniki badań R. Alberskiego, *Opinie w sprawie zmian w polskim systemie politycznym*, „Political Preferences”, 2016, nr 12, s. 9–10, 16–21.

³³ Zob. np. projekty zmian Konstytucji RP zmierzające m.in. do zmniejszenia liczby posłów i senatorów albo likwidacji Senatu, które analizuje m.in. R. Chruściak, *Prace konstytucyjne w latach 1997–2007*, Warszawa 2009, s. 136, 140, 149, 156–157; idem, *Prace konstytucyjne w latach 2008–2011*, Warszawa 2013, s. 164–165, 286, 288, 290, 302, 588–589; idem, *Najnowsze propozycje zmian w Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2014, nr 22, s. 436.

³⁴ Art. 98 ust. 3 Konstytucji RP.

³⁵ Art. 155 ust. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 98 ust. 4 Konstytucji RP. Można zatem stwierdzić, że senatorowie są w tym wypadku „karani” za działania, na które nie mieli żadnego wpływu. Podobnie: M. Dobrowolski, *W sprawie potrzeby reformy dwuizbowości polskiego parlamentu*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 2, s. 52.

pierwszego posiedzenia jest pierwszym dniem kadencji parlamentu³⁶. Co do zasady termin ten jest określany w konstytucjach państw członkowskich UE na dwa sposoby.

W pierwszym modelu parlament zbiera się w określonym dniu po wyborach z mocy prawa. Zwykle jest to termin dość krótki: 3 dni od ustalenia wyników wyborów³⁷, względnie 12 dni³⁸ albo 15 dni po wyborach³⁹. Czasami termin ten jest wydłużany do 30 dni⁴⁰, ewentualnie określany ściśle oznaczoną datą dzienną⁴¹. Niekiedy regulacja tego zagadnienia jest umieszczona w ustawie oraz w regulaminie parlamentarnym⁴². Wydaje się, że takie rozwiązanie ma za zadanie podkreślić autonomię parlamentu względem władzy wykonawczej. Stąd też model ten jest stosowany bądź w państwach o systemie rządów prezydenckich (Cypr) czy półprezydenckich (Portugalia, Francja), bądź też w monarchiach północnej Europy (Dania, Holandia, Szwecja)⁴³. Warto przy tym

³⁶ Wyjątkowo w Estonii i Finlandii kadencja rozpoczyna się z dniem ogłoszenia wyników wyborów – zob. § 61 ust. 1 Konstytucji Republiki Estońskiej z dnia 28 czerwca 1992 r.; § 24 ust. 2 Konstytucji Republiki Finlandii z dnia 11 czerwca 1999 r.; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 235, 254. Natomiast w Czechach kadencja parlamentarzystów rozpoczyna się od dnia wyborów – zob. art. 19 ust. 3 Konstytucji Republiki Czeskiej; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 195.

³⁷ Art. 173 ust. 1 Konstytucji Republiki Portugalskiej z dnia 2 kwietnia 1976 r.; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 640.

³⁸ § 35 ust. 1 Konstytucji Królestwa Danii z dnia 5 czerwca 1953 r.; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 18.

³⁹ Art. 74 ust. 1 Konstytucji Republiki Cypru; rozdział 3 § 10 aktu o formie Rządu Królestwa Szwecji z dnia 28 lutego 1974 r.; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 158, 761.

⁴⁰ Art. 39 ust. 2 ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 530

⁴¹ Pierwszy wtorek listopada w Łotwie, tj. 31 dnia po wyborach art. 11 i 12 Konstytucji Republiki Łotewskiej z dnia 15 lutego 1922 r.; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 461.

⁴² W Holandii art. P20 kodeksu wyborczego w zw. z art. 11.1 ust. 1 regulaminu Drugiej Izby przewidują, że pierwsze posiedzenie odbywa się najpóźniej 7 dnia po ogłoszeniu wyników wyborów, tj. zwykle 14 dni po wyborach – <https://wetten.overheid.nl/BWBR0004627/2023-06-20#AfdelingII> (data dostępu: 2.02.2024); https://files.tweedekamer.nl/sites/default/files/2023-11/RvO_Compleet%20%28november%202023%290.pdf (data dostępu: 2.02.2024); <https://www.kiesraad.nl/actueel/nieuws/2023/12/01/kiesraad-stelt-uitslag-tweede-kamerkiezing-22-november-2023-vast> (data dostępu: 2.02.2024). Z kolei we Francji art. 121 kodeksu wyborczego przewiduje, iż koniec kadencji Zgromadzenia Narodowego przypada w trzeci wtorek czerwca. Stąd też zwykle wybory odbywają się na początku czerwca, w dwie kolejne niedziele (I i II tura) poprzedzające dzień końca kadencji, tak aby nowo wybrane Zgromadzenie mogło się zebrać w czwarty wtorek czerwca i dokończyć sesję zwyczajną, która zgodnie z art. 28 ust. 1 Konstytucji Republiki Francuskiej trwa do ostatniego dnia roboczego czerwca (przy czym konieczność rozpoczęcia posiedzenia izby we wtorek wynika z art. 50 ust. 1 regulaminu Zgromadzenia Narodowego). Stąd też np. w 2022 r. wybory odbyły się 12 i 19 czerwca, a pierwsze posiedzenie Zgromadzenia Narodowego – 28 czerwca, czyli po 9 dniach od wyborów. Patrz: W. Staśkiewicz, op. cit., s. 278; https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#node_9440 (data dostępu: 2.02.2024); <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000006353288/2024-02-02/> (data dostępu: 2.02.2024).

⁴³ Wyjątek stanowi Belgia, gdzie zwołanie pierwszego posiedzenia parlamentu po wyborach należy do decyzji króla – art. 44 Konstytucji Belgii; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 91. Zwykle jest ono zwoływane w terminie nie dłuższym niż dwadzieścia kilka dni od daty wyborów, przykładowo po

zaznaczyć, że krótki termin zwołania parlamentu jest niewielkim stopniu zależny od wybranej formuły wyborczej – cytowane przepisy przewidują dość szybkie zwołanie zarówno francuskiego Zgromadzenia Narodowego, wybieranego w formule większościowej, jak i holenderskiej Drugiej Izby czy duńskiego Folketingu, wybieranych w formule proporcjonalnej⁴⁴.

Natomiast w drugim modelu termin pierwszego posiedzenia parlamentu po wyborach wyznacza głowa państwa w granicach określonych przez ustawę zasadniczą. Najpopularniejsze rozwiązanie, stosowane m.in. w Austrii, Bułgarii, Czechach, Grecji, Irlandii, Słowacji, na Węgrzech, przewiduje zwołanie pierwszego posiedzenia najpóźniej 30 dnia po wyborach⁴⁵ (w Słowacji – 30 dnia po ogłoszeniu wyników wyborów⁴⁶). Jednakże dość często ten termin jest krótszy, np. w Estonii pierwsze posiedzenie parlamentu odbywa się 10 dni po ogłoszeniu wyników wyborów⁴⁷, w Litwie – 15 dni po wyborach⁴⁸, w Rumunii, Słowenii i we Włoszech – do 20 dni po wyborach⁴⁹, a w Hiszpanii – do 25 dni po wyborach⁵⁰. Wyjątkowo ustawa zasadnicza Malty pozwala na zwołanie pierwszego posiedzenia parlamentu w ciągu dwóch miesięcy od wyborów⁵¹.

W Polsce przyjęto drugi z opisanych modeli – zgodnie z art. 109 ust. 2 Konstytucji RP pierwsze posiedzenie Sejmu i Senatu zwołuje Prezydent RP na dzień przypadający w ciągu 30 dni od dnia wyborów. Powyższe rozwiązanie pojawiło się po raz pierwszy w Konstytucji kwietniowej 1935 r.⁵² W okre-

wyborach z 26 maja 2019 r. pierwsza sesja Izby Reprezentantów została zwołana na 20 czerwca 2019 r.; https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-royal-du-20-mai-2019_n2019012696.html (data dostępu: 2.02.2024).

⁴⁴ Przykładowo po ostatnich wyborach we Francji (12 i 19 czerwca 2022 r.) Zgromadzenie Narodowe zebrało się 28 czerwca 2022 r.; w Holandii po wyborach 22 listopada 2023 r. Druga Izba zebrała się 6 grudnia 2023 r., natomiast w Danii po wyborach z 1 listopada 2022 r. Folketing zebrał się na posiedzenie 15 listopada 2022 r. – <https://www.thedanishparliament.dk/en/news/2022/11/election-result-2022> (data dostępu: 2.02.2024); <https://www.ft.dk/da/aktuelt/nyheder/2022/11/det-nye-folketing-saettes> (data dostępu: 2.02.2024).

⁴⁵ Art. 27 ust. 2 federalnej ustawy konstytucyjnej Republiki Austrii; art. 75 Konstytucji Republiki Bułgarii z dnia 12 lipca 1991 r.; art. 34 ust. 1 zd. 1 Konstytucji Republiki Czeskiej; art. 53 ust. 1 Konstytucji Grecji z dnia 9 czerwca 1975 r.; art. 13 ust. 2 pkt 1 i art. 16 ust. 4 pkt 2 Konstytucji Republiki Irlandii; art. 3 ust. 1 ustawy zasadniczej Węgier; art., 61 ust. 1 w zw. z art. 87 ust. 3 Konstytucji Republiki Włoskiej; W. Staśkiewicz, *op. cit.*, s. 41, 123, 196, 316, 398, 401, 827, 854, 857.

⁴⁶ Art. 82 ust. 2 Konstytucji Republiki Słowackiej z dnia 1 września 1992 r.; W. Staśkiewicz, *op. cit.*, s. 707.

⁴⁷ § 66 Konstytucji Republiki Estońskiej; W. Staśkiewicz, *op. cit.*, s. 236.

⁴⁸ Art. 65 Konstytucji Republiki Litewskiej z dnia 25 października 1992 r.; W. Staśkiewicz, *op. cit.*, s. 427–428.

⁴⁹ Art. 63 ust. 3 Konstytucji Rumunii; art. 81 ust. 3 Konstytucji Republiki Słowenii; art. 61 ust. 1 Konstytucji Republiki Włoskiej; W. Staśkiewicz, *op. cit.*, s. 676, 736, 854.

⁵⁰ Art. 62 pkt b w zw. z art. 68 ust. 6 Konstytucji Hiszpanii; W. Staśkiewicz, *op. cit.*, s. 351, 352.

⁵¹ Art. 75 ust. 3 Konstytucji Republiki Malty; W. Staśkiewicz, *op. cit.*, s. 498.

⁵² Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. z 1935 r., Nr 30, poz. 227) przewidywał, że Prezydent RP zwołuje pierwsze posiedzenie Sejmu najpóźniej 30 dnia po ogłoszeniu wyników wyborów.

sie PRL obowiązek ten spoczywał na Radzie Państwa⁵³, a od 1989 r. pierwsze posiedzenie Sejmu i Senatu ponownie zwołuje Prezydent RP. Warto jednak zaznaczyć, że Konstytucja marcowa przewidywała, iż Sejm zbierał się z mocy prawa w trzeci wtorek, czyli 16 dnia po wyborach⁵⁴.

W tym kontekście należy zgodzić się ze stanowiskiem, że zasada zwołowania pierwszego posiedzenia parlamentu przez głowę państwa w terminie 30 dni po wyborach ma ugruntowaną pozycję w polskiej tradycji ustrojowej⁵⁵. Tym niemniej przyznanie tej kompetencji organowi władzy wykonawczej stanowi niewątpliwe ograniczenie autonomii parlamentu⁵⁶. Ponadto głowa państwa ma dość duży zakres swobody przy ustalaniu tego terminu, stąd też może ten termin zarówno „przyspieszać”⁵⁷, jak i „przeciągać”⁵⁸, działając np. w interesie swojego środowiska politycznego. Zauważyć przy tym należy, że Konstytucja RP nie przewiduje rozwiązań „awaryjnych”, obecnych w ustawach zasadniczych niektórych państw Europy Środkowo-Wschodniej, które polegają na tym, iż w przypadku zaniechania prezydenta w przedmiocie zwołania pierwszego posiedzenia parlamentu jest ono zwoływane na wniosek odpowiedniej liczby deputowanych⁵⁹ albo z mocy prawa⁶⁰. Wydaje się, że dopuszczenie możliwości skorzystania z takiego „wyjścia awaryjnego” jest podyktowane obawą przed nadużyciami ze strony głowy państwa. Na gruncie polskiej ustawy zasadniczej jedynym zabezpieczeniem przed zaniechaniem prezydenckim w tej kwestii jest możliwość pociągnięcia Prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej⁶¹.

⁵³ Art. 17 ustawy z 22 lipca 1952 r. Konstytucja PRL (Dz.U. z 1952 r., Nr 33, poz. 232).

⁵⁴ Art. 25 ustawy z 17 marca 1921 r. Konstytucja RP (Dz.U. z 1921 r., Nr 44, poz. 267).

⁵⁵ P. Czarny, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 2: Art. 87–243, 2016, Legalis, art. 109.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Przykładem takiego działania jest dość szybkie zwołanie pierwszego posiedzenia Sejmu VIII kadencji przez Prezydenta Andrzeja Dudę – po wyborach z 25 października 2015 r. Sejm został zwołany na 12 listopada 2015 r., tj. 18 dzień po wyborach, co zapewne było związane z faktem, iż dotychczas opozycyjna partia Prawo i Sprawiedliwość, macierzysta partia polityczna Prezydenta A. Dudy, wygrała wybory parlamentarne i „spieszyła się” do sformowania nowej większości rządzącej. Zob. postanowienie Prezydenta RP z dnia 5 listopada 2015 r. w sprawie zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu RP (M.P. z 2015 r., poz. 1074).

⁵⁸ Przykładem takiego działania jest dość późne zwołanie pierwszego posiedzenia Sejmu III kadencji przez Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego na 20 października 1997 r., czyli 29 dnia po wyborach przeprowadzonych 21 września 1997 r., co mogło być spowodowane tym, iż dotychczas rządzący Sojusz Lewicy Demokratycznej, macierzysta partia polityczna Prezydenta, przegrała wybory parlamentarne i chciała maksymalnie opóźnić utworzenie nowej większości rządzącej. Zob. zarządzenie Prezydenta RP z dnia 1 października 1997 r. w sprawie zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu RP (M.P. z 1997 r., Nr 67, poz. 654).

⁵⁹ Zgodnie z art. 75 zd. 2 Konstytucji Republiki Bułgarii w sytuacji gdy prezydent nie wykonuje swojego obowiązku, z wnioskiem o zwołanie posiedzenia Zgromadzenia Narodowego może wystąpić $\frac{1}{5}$ ustawowej liczby deputowanych – zob. W. Staśkiewicz, op. cit., s. 123.

⁶⁰ Art. 34 ust. 1 zd. 2 Konstytucji Republiki Czeskiej; art. 65 zd. 2 Konstytucji Republiki Litewskiej; art. 82 ust. 2 zd. 2 Konstytucji Republiki Słowackiej; W. Staśkiewicz, op. cit., s. 196, 428, 707.

⁶¹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2020, s. 234.

Należy zaznaczyć, że w doktrynie pojawił się pomysł przyznania tej kompetencji marszałkom izb kończącej się kadencji⁶². Można zgodzić się z twierdzeniem, że takie rozwiązanie umacniałoby zasadę autonomii parlamentu, jednakże nadal w mocy pozostawałyby obawy dotyczące nadmiernego „upolitycznienia” decyzji o dacie pierwszego posiedzenia parlamentu po wyborach. Alternatywnym rozwiązaniem byłby powrót do unormowań przyjętych w Konstytucji marcowej i ustalenie, że parlament zbiera się w określonym dniu po wyborach z mocy prawa. W takiej sytuacji wynik wyborów parlamentarnych nie miałby wpływu na datę rozpoczęcia pracy przez parlament. Ponadto zasada autonomii parlamentu byłaby realizowana w większym wymiarze, co wydaje się być rozwiązaniem słusznym z punktu widzenia dość silnej pozycji ustrojowej Prezydenta RP w porównaniu do pozycji głowy państwa w pozostałych państwach członkowskich UE, stosujących parlamentarno-gabinetowy system rządów.

Rozważając to zagadnienie, należy również zwrócić uwagę na termin zwołania pierwszego posiedzenia, który w obecnym wymiarze (najpóźniej 30 dnia po wyborach) może być uznany za zbyt długi⁶³. Wprawdzie w doktrynie wskazuje się, że ten termin jest potrzebny w celu wyłonienia stabilnej większości⁶⁴, jednakże za dyskusyjne można uznać, czy rzeczywiście w tym celu potrzeba aż tylu dni. Pomijając nawet przytoczone przykłady regulacji konstytucyjnych zawartych w ustawach zasadniczych innych państw, warto zauważyć, że sama Konstytucja RP zdaje się podważać to rozumowanie, stanowiąc w art. 98 ust. 5, iż w przypadku skróceniu kadencji parlamentu obowiązuje maksymalnie 15-dniowy termin od dnia przedterminowych wyborów do pierwszego posiedzenia Sejmu⁶⁵. Również praktyka wskazuje, że podstawowe czynności po wyborach są wykonywane w pierwszych dwóch tygodniach po dniu głosowania – Państwowa Komisja Wyborcza ogłasza wyniki wyborów drugiego dnia⁶⁶,

⁶² Idem, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2001, art. 109, s. 8; M. Zubik, *Wybrane problemy dotyczące statusu prawnego Marszałka Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4, s. 15–16.

⁶³ Można np. wskazać sytuację z roku 2023, kiedy pierwsze posiedzenie Sejmu X kadencji po wyborach z 15 października 2023 r. zostało zwołane na 13 listopada 2023 r., zatem na 29 dzień po wyborach. Biorąc pod uwagę, że ostatnie posiedzenie Sejmu IX kadencji odbyło się 30 sierpnia 2023 r., decyzje doprowadziły do sytuacji, w której pierwsza izba parlamentu nie działała przez dwa i pół miesiąca. Taka praktyka jest trudna do pogodzenia z wynikającą z art. 109 ust. 1 Konstytucji RP zasadą permanencji prac parlamentu. Zob. <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/terminarz.xsp?rok=2023> (data dostępu: 2.02.2024); postanowienie Prezydenta RP z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu RP (M.P. z 2023 r., poz. 1208).

⁶⁴ L. Garlicki, op. cit., s. 234.

⁶⁵ Wspomnieć należy, że po skróceniu kadencji parlamentu na mocy uchwały Sejmu i przeprowadzeniu przedterminowych wyborów parlamentarnych 21 października 2007 r., Prezydent RP zarządził zwołanie pierwszego posiedzenia Sejmu na 5 listopada 2007 r., tj. na 15 dzień po wyborach. Zob. postanowienie Prezydenta RP z dnia 24 października 2007 r. w sprawie zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu RP (M.P. z 2007 r., Nr 79, poz. 841).

⁶⁶ https://www.pkw.gov.pl/uploaded_files/1697617008_obwieszczenie-sejm.pdf (data dostępu: 2.02.2024).

a wręczenie posłom i senatorom zaświadczeń o wyborze następuje 11–12 dnia⁶⁷ po dniu głosowania. Stąd też wydaje się, że przyjęcie 15 albo 16 dnia po wyborach, jako daty zebrania się Sejmu na pierwsze posiedzenie z mocy prawa, byłoby terminem w zupełności wystarczającym do wykonania wszystkich czynności wymaganych przed rozpoczęciem nowej kadencji parlamentu, zaś w połączeniu z 14-dniowymi terminami na powołanie nowej Rady Ministrów⁶⁸ i uzyskanie przez nią wotum zaufania⁶⁹ stanowiłoby wystarczający okres na przeprowadzenie rozmów politycznych i zbudowanie stabilnej większości parlamentarnej.

Warto przy tym zaznaczyć, że – jak wcześniej wspomniano – obecna regulacja konstytucyjna pozwala Prezydentowi RP na „przeciąganie” tego okresu, co może wpływać niekorzystnie na proces tworzenia nowego gabinetu, zwłaszcza że to do Prezydenta RP należy decyzja co do desygnacji kandydata na Prezesa „nowej” Rady Ministrów w tzw. podstawowym kroku tworzenia rządu⁷⁰. Zatem Prezydent RP może zwołać pierwsze posiedzenie nowego Sejmu na dzień przypadający na koniec 30-dniowego konstytucyjnego terminu, a następnie desygnować na stanowisko premiera osobę, która nie reprezentuje większości sejmowej i nie ma szans na uzyskanie wotum zaufania dla swojego gabinetu. W ten sposób może doprowadzić do opóźnienia „przekazanie władzy” w ręce rzeczywistego przedstawiciela większości sejmowej, jak to miało miejsce w 2023 r.⁷¹ Ponadto późne wyznaczanie pierwszego posiedzenia Sejmu po wyborach niepotrzebnie wydłuża okres, w którym władza ustawodawcza faktycznie nie działa (np. w 2023 r. okres przerwy między ostatnim posiedzeniem Sejmu IX kadencji a pierwszym posiedzeniem Sejmu X kadencji wyniósł aż dwa i pół miesiąca). Dlatego wyznaczenie określonej daty zebrania się Sejmu na pierwsze posiedzenie z mocy prawa byłoby korzystne zarówno dla procesu formowania nowego rządu, jak i dla ciągłości funkcjonowania parlamentu.

⁶⁷ <https://polskieradio24.pl/5/1222/arttykul/3268460,wreczenie-parlamentarzystom-zaswiadczeno-wyborze-uroczystosc-w-sali-kolumnowej> (data dostępu: 2.02.2024).

⁶⁸ Art. 154 ust. 1 Konstytucji RP.

⁶⁹ Art. 154 ust. 2 Konstytucji RP.

⁷⁰ Art. 154 ust. 1 Konstytucji RP.

⁷¹ Po wyborach parlamentarnych z 15 października 2023 r. Prezydent RP zwołał pierwsze posiedzenie Sejmu i Senatu na 13 listopada 2023 r., a następnie desygnował na Prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego, który nie uzyskał wotum zaufania 11 grudnia 2023 r. Zob. postanowienie Prezydenta RP z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu RP (M.P. z 2023 r., poz. 1208); <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/arttykuly/9378009,rzad-morawieckiego-bez-wotum-zaufania-tak-glosowali-poslowie.html> (data dostępu: 12.05.2024).

Wnioski

Przedstawione argumenty potwierdzają prawdziwość przedstawionych hipotez badawczych. W przypadku pierwszej hipotezy badawczej można wskazać, że rozwiązanie polskie w zakresie kadencji i systemu wyborczego do obu izb parlamentu są rzeczywiście szczególne. Utrzymanie wspólnej kadencji Sejmu i Senatu przy jednoczesnym niewielkim różnicowaniu systemu wyborczego do obydwu izb parlamentu (proporcjonalnego oraz większościowego) jest regulacją nietypową, którą należy ocenić negatywnie. Wielokrotnie w doktrynie podnoszono, że utrzymanie dwuizbowego parlamentu wymaga skonstruowania mechanizmu elekcyjnego zapewniającego różnicowanie polityczne parlamentu, co umożliwi drugiej izbie reprezentowanie odmiennego od Sejmu zapatrywania na to samo zagadnienie⁷². Takie wnioski wynikają również z przeprowadzonej analizy trybu wyboru drugiej izby parlamentu w państwach członkowskich UE. W większości z tych państw stosowana jest odmienna (dłuższa) kadencja drugiej izby oraz inny niż wybory powszechne i bezpośrednie sposób wyboru jej członków, zwykle z wykorzystaniem różnych metod wyborów pośrednich. Szczególnie często powtarzającym się schematem jest przyznanie prawa do wyboru części lub całości składu drugiej izby organom samorządu terytorialnego lub kolegiom wyborczym składającym się z członków tych organów. Wydaje się zatem, że zmiany dotyczące trybu wyboru polskiego Senatu powinny być dostosowane do tego modelu, zwłaszcza że pomysł uczynienia z drugiej izby parlamentu „Izby Samorządowej” nie jest nowy⁷³. Otwarte pozostaje natomiast pytanie o to, czy w warunkach polskich najlepszym rozwiązaniem byłoby wykorzystanie modelu hiszpańskiego (czyli „na polskim gruncie” byłby to wybór części składu Senatu w wyborach powszechnych oraz części przez sejmiki wojewódzkie), holenderskiego (wybór całości składu przez sejmiki wojewódzkie) czy też francuskiego (wybór całości składu przez wojewódzkie kolegia elektorskie składające się z radnych do rad gmin, rad powiatów i sejmiku danego województwa). Wydaje się, że pierwszy z przedstawionych modeli byłby w polskich warunkach najwłaściwszy, zwłaszcza że wprowadzenie takiego „mieszanego” systemu wyborczego w wyborach do Senatu mogłoby stanowić swoiste uzupełnienie postulowanego przez niektóre środowiska polityczne mieszanego systemu wyborczego w wyborach do Sejmu. Nadto rozwiązywałoby problem wspólnej kadencji obu izb parlamentu, gdyż w mieszanym

⁷² L. Jamróz, op. cit., s. 82–84; B. Opaliński, op. cit., s. 82.

⁷³ Pomysł ten pojawiał się już w trakcie prac nad obecną ustawą zasadniczą. Patrz np.: M. Konarski, *Izba Samorządowa jako alternatywa Drugiej Izby*, [w:] *Senat – izba samorządowa? Seminarium (materiał roboczy)*. Warszawa 29 listopada 1994 (zapis stenograficzny), Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, Warszawa 1994, s. 58–62; J. Czajowski, *Senat – Izba Samorządowa*, [w:] *Senat – izba samorządowa?...*, s. 63–66. W 2009 r. z taką propozycją wystąpiło Polskie Stronnictwo Ludowe – zob. R. Chruściak, *Prace konstytucyjne w latach 2008–2011*, s. 588–589.

systemie wyborczym kadencja części senatorów byłaby powiązana ze swej istoty z kadencją organów jednostek samorządu terytorialnego.

Z kolei w przypadku drugiej hipotezy badawczej potwierdziło się, że polskie rozwiązania w zakresie rozpoczęcia kadencji parlamentu w dniu pierwszego posiedzenia Sejmu, zwoływanego przez Prezydenta RP na dzień przypadający najpóźniej 30 dnia po wyborach, są typowe dla regulacji konstytucyjnych obowiązujących w państwach członkowskich UE. Tym niemniej można wskazać na szereg przykładów państw, w których ten termin jest krótszy, a ponadto przyjęte unormowania uniezależniają datę zwołania parlamentu od decyzji głowy państwa, wprowadzając w to miejsce zasadę zbierania się parlamentu na pierwsze posiedzenie w ściśle określonym dniu od wyborów z mocy prawa. Wydaje się, że takie rozwiązanie w większym stopniu realizowałoby zasadę autonomii parlamentu, uniezależniając datę rozpoczęcia pracy od dość swobodnej, a niekiedy arbitralnej decyzji Prezydenta RP. Nadto przyjęcie terminu znanego z Konstytucji marcowej – 16 dzień po dniu wyborów – stanowiłoby z jednej strony nawiązanie do polskiej tradycji ustrojowej w tej dziedzinie, a z drugiej strony skracaloby proces formowania nowej większości parlamentarnej po wyborach do rozsądnego czasu, co umożliwiłoby szybsze przejęcie obowiązków przez nową Radę Ministrów.

Rozstrzygnięcie powyższych kwestii wymaga jednak szerokiej dyskusji odnoszącej się nie tylko do zagadnienia kadencji i trybu wyboru polskiego parlamentu, ale też wzmocnienia pozycji ustrojowej drugiej izby parlamentu oraz szerszej realizacji zasady decentralizacji władzy publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej. Wydaje się zatem, że problem kadencji i trybu wyboru Senatu oraz daty rozpoczęcia kadencji Sejmu powinien być rozpatrywany jako element kompleksowych prac nad rewizją postanowień Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Wykaz literatury

- Alberski R., *Opinie w sprawie zmian w polskim systemie politycznym*, „Political Preferences” 2016, nr 12.
- Babiak M., *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Włoskiej*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Banaszak B., Balicki R., *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Federalnej Niemiec*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Chruściak R., *Najnowsze propozycje zmian w Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublieniensia” 2014, nr 22.
- Chruściak R., *Prace konstytucyjne w latach 1997–2007*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2009.

- Chruściak R., *Prace konstytucyjne w latach 2008–2011*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2013.
- Czajowski J., *Senat – Izba Samorządowa*, [w:] *Senat – izba samorządowa? Seminarium (materiał roboczy)*. Warszawa 29 listopada 1994 (zapis stenograficzny), Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, Warszawa 1994.
- Dobrowolski M., *W sprawie potrzeby reformy dwuizbowości polskiego parlamentu*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 2.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Garlicki L. (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 2, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2001.
- Grabowska S., *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Irlandii*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Grabowski R., *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Litewskiej*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Grabowski R., *Refleksje nad polskim systemem parlamentaryzmu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 5.
- Jackiewicz A., *Szósta reforma państwa: zmiana sposobu kształtowania składu Senatu jako element ewolucji federalizmu w Królestwie Belgii*, „Zeszyty Prawnicze” 2020, nr 4.
- Jamróz L., *Refleksje nad ustrojową pozycją Senatu RP*, [w:] S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci profesora Jerzego Stembrowicza*, Temida 2, Białystok 2009.
- Konarski M., *Izba Samorządowa jako alternatywa Drugiej Izby*, [w:] *Senat – izba samorządowa? Seminarium (materiał roboczy)*. Warszawa 29 listopada 1994 (zapis stenograficzny), Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, Warszawa 1994.
- Moldawa T., *Prawo wyborcze do parlamentu Królestwa Hiszpanii*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Należinski B., *Wybory do parlamentu federalnego Republiki Austrii*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Nowak J., *Wybory do Senatu – postulaty de lege ferenda*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 6.
- Opaliński B., *Uwagi o potrzebie modyfikacji drugiej izby parlamentu we współczesnym polskim systemie ustrojowym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1.
- Rozenberg O., Hefftlar C., *Introducion*, [w:] C. Hefftlar, C. Neuhold, O. Rozenberg, J. Smith (red.), *The Palgrave handbook of National Parliaments and the European Union*, Palgrave Macmillan London, Basingstoke 2015.
- Safjan M., Bosek L. (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 2: Art. 87–243, 2016, Legalis.
- Sarnecki P., *Problem dwuizbowości parlamentu*, [w:] M. Granat (red.), *Zagadnienia prawa parlamentarnego. Materiały z 48 Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Serock, 1–3 czerwca 2006 r.*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2007.
- Sebe M., Vas E., *The untapped potential of direct democracy in Romania*, [w:] S. Blockmans, S. Russack (red.), *Direct democracy in the European Union. The myth of a citizens' Union*, Rowmann & Littlefield Publishers, Brussels 2018.
- Skotnicki K., *Senat III RP – nieprzemysłany czy niepotrzebny?* [w:] M. Zubik (red.), *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce. 51. Ogólnopolski Zjazd Katedr*

- i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Warszawa, 19–21 czerwca 2009*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2010.
- Skrzydło W., *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Francuskiej*, [w:] S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze, Kraków 2006.
- Sokolewicz W., *O potrzebie reformy Senatu*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 11.
- Staśkiewicz W. (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2011.
- Sześciło D., *Mieszany system wyborczy w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2016.
- Szmyt A., *Sejm i Senat w projektach zmian Konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Woźnicki M., *O potrzebie zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. w zakresie kadencji oraz funkcji Sejmu i Senatu – kilka uwag na tle konstytucji Czech i Słowacji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 2.
- Woźnicki M., *Skład parlamentu w Polsce na tle europejskim – przyczynek do dyskusji*, „Studia Politologiczne” 2023, nr 4.
- Zwolak S., *Wzmocnienie pozycji Senatu na tle problemu jego koncepcji*, „Ius et Administratio” 2014, nr 3.
- Zubik M., *Wybrane problemy dotyczące statusu prawnego Marszałka Sejmu*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4.

Summary

Term of office and the date of the first sitting of parliament. Polish solutions against the background of the constitutions of the European Union countries

Keywords: electoral law, Sejm, Senate, parliamentary elections, parliamentary term, start of parliamentary term, first sitting of parliament.

The scope of the article is to compare the Polish regulations concerning the term of office and the first sitting of parliament in Poland against the background of solutions applied in other European Union Member States. The article attempts to verify the research hypotheses concerning the originality of the Polish regulations on the differentiation of electoral formulae for elections to the Sejm and Senate, while at the same time linking the term of the Senate with the term of the Sejm, as well as whether the Polish regulations on the determination of the date of the first sitting of parliament are typical among European Union countries and whether the 30 days between the election day and the date on which the first sitting of parliament is convened can be considered too long. The above hypotheses were verified positively. Moreover, the article contains postulates for changes to Polish constitutional regulations in this regard.

