



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 24 listopada 2022 r.

BADK.DPK.133.134.2022 GK

P10-69/22	Data wpływu petycji 13 października 2022 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 23 listopada 2022 r.

ZMIANA KONSTYTUCJI RP

TEMAT

**OGRANICZENIE LICZBY KADENCJI ORAZ WIEKU
POSŁÓW I SENATORÓW**

WNOSZACY PETYCJE: petycja indywidualna

Gustaw Brzyszc.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 98 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., w celu wprowadzenia ograniczenia liczby kadencji posłów i senatorów oraz ograniczenia wieku sprawowania mandatu posła i senatora do wieku emerytalnego.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji wnosi o zmianę art. 98 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wskazał nowe brzmienie art. 98 ust. 1 oraz zaproponował dodanie ust. 1a do tego przepisu.

Petytor jest zdania, że posłowie i senatorowie powinni sprawować swój mandat maksymalnie dwie kadencje. Podniósł też argument, że mandat posłów i senatorów powinien być sprawowany przez osoby, które przed rozpoczęciem kadencji nie osiągnęły wieku emerytalnego.

Zaproponowane brzmienie art. 98 ust. 1 Konstytucji RP jest następujące: „Sejm i Senat są wybierane na czteroletnie kadencje. Każdy poseł i senator może zostać ponownie wybrany do Sejmu i Senatu tylko jeden raz. Kadencje Sejmu i Senatu rozpoczynają się z dniem zebrania się Sejmu na pierwsze posiedzenie i trwają do dnia poprzedzającego dzień zebrania się Sejmu następnej kadencji”.

Autor petycji wniósł o dodanie ust. 1a do art. 98 Konstytucji RP w brzmieniu: „Nie może być posłem lub senatorem osoba, która przed rozpoczęciem sprawowania mandatu osiągnęła wiek emerytalny. W przypadku osiągnięcia wieku emerytalnego przez posła lub senatora w trakcie trwania kadencji Sejmu bądź Senatu ich kadencja ulega przedłużeniu do dnia poprzedzającego dzień zebrania się Sejmu lub Senatu nowej kadencji. Wiek emerytalny w Polsce określa ustawa”.

Wnioskodawca wskazał, że obecnie przepisy ustawy zasadniczej pozwalają na sprawowanie funkcji posła senatora w sposób całkowicie nieograniczony. Podniósł, że takie rozwiązanie legislacyjne sprzyja relacjom korupcyjnym, blokuje kształtowanie ustroju demokratycznego oraz petryfikuje obsadę personalną parlamentu oraz struktur władzy lokalnej, zamykając dostęp do nich dla osób spoza klucza partyjnego. Obecny przepis art. 98 ust. 1 Konstytucji RP sprzyja pozostawianiu w niezmienności sceny politycznej przez osoby, które mają wpływ na proces kształtowania życia politycznego w Polsce.

Autor petycji podkreślił, że kierując się szeroko pojmowanym interesem publicznym,

ograniczenie liczby sprawowanych kadencji jest rozwiązaniem już stosowanym w polskim porządku prawnym, np. urząd Prezydenta RP, Prezesa NBP, członkowie KRRiT.

Intencją wnioskodawcy jest również ograniczenie wieku w sprawowaniu funkcji posła lub senatora do wieku emerytalnego w Polsce. Konstytucyjne uniemożliwienie kandydowania do Sejmu lub Senatu posłom lub senatorom w wieku emerytalnym przyspieszy proces wymiany pokoleniowej w parlamencie, co przełoży się na dodatkowy impuls w zakresie nowych pomysłów w kwestii rozwoju gospodarczego oraz modernizacji państwa.

Wnoszący petycję wskazał, że jego propozycja zmian „sprzyja poszanowaniu demokracji oraz poprawnemu budowaniu zaufania obywateli do władzy ustawodawczej”.

STAN PRAWNY:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.) w art. 98 ust. 1 stanowi, że Sejm i Senat są wybierane na czteroletnie kadencje. Kadencje Sejmu i Senatu rozpoczynają się z dniem zebrania się Sejmu na pierwsze posiedzenie i trwają do dnia poprzedzającego dzień zebrania się Sejmu następnej kadencji.

Art. 99 stanowi, że wybrany do Sejmu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 21 lat. Ustęp 2 wskazuje, że wybrany do Senatu może być obywatel polski mający prawo wybierania, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 30 lat.

INFORMACJE DODATKOWE:

W obecnym stanie prawnym liczba potencjalnych kadencji wykonywania mandatu posła i senatora nie jest limitowana, zgodnie z art. 98 Konstytucji RP. W praktyce często mają więc miejsce sytuacje, w których jedna osoba pełni funkcję przez kilka kadencji.

Od wielu lat powraca temat ograniczenia liczby kadencji dla posłów i senatorów, zdania na ten temat są podzielone. Rafał Górski, prezes Instytutu Spraw Obywatelskich stwierdził: „O dwukadencyjności mówimy od 2012 r., kiedy rozpoczęliśmy kampanię Obywatele decydują. Polskiej racji stanu będzie służyła świeża krew w parlamencie oraz poznanie życia poza Wiejską, przez „zawodowych” polityków. Obecna sytuacja nie sprzyja, łagodnie mówiąc, ani demokracji, ani dobrem, zdrowym stosunkom społecznym w państwie, krótko mówiąc zmiana jest potrzebna. Dwukadencyjność ma już dzisiaj dużą społeczną akceptację”.

Konstytucja RP w art. 127 zawiera zasadę dwukadencyjności piastowania urzędu Prezydenta RP „Prezydent Rzeczypospolitej jest wybierany na pięcioletnią kadencję i może być ponownie wybrany tylko raz”, a w art. 205 stanowi, że Prezesa Najwyższej Izby Kontroli powołuje Sejm za zgodą Senatu na 6 lat i może być ponownie powołany tylko raz.

Ustawa o radiofonii i telewizji w art. 7 pkt 5 stanowi, że członek Krajowej Rady nie może być powołany na kolejną pełną kadencję. Przepis ten funkcjonuje na podstawie delegacji ustawowej z art. 215 Konstytucji RP.

Ustawa o Narodowym Banku Polskim w art. 9 wskazuje, że kadencja Prezesa NBP wynosi 6 lat. Ta sama osoba nie może być Prezesem NBP dłużej niż przez dwie kolejne kadencje. Przepis ten również znajduje delegację ustawową w art. 227 Konstytucji RP.

Do Sejmu VII kadencji wpłynął projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks wyborczy, który zakładał m.in. ograniczenie do dwóch liczby kadencji dla posłów i senatorów. Projektowi nie nadano numeru druku. Podnoszono wówczas, że projekt jest niezgodny z Konstytucją RP, a ewentualne zmiany należałoby przeprowadzić w ramach ustawy zasadniczej, lecz musiałyby być one poprzedzone pogłębioną analizą. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że „obecnie często mają miejsce sytuacje, w których jedna osoba pełni funkcje przez kilka kadencji, nawet przez okres kilkunastu lat. Taki stan rzeczy sprzyja relacjom korupcyjnym oraz petryfikuje obsadę personalną parlamentu i struktur władzy lokalnej, de facto zamykając dostęp do nich dla osób spoza nieformalnej grupy interesu.

Ograniczenie liczby sprawowanych kadencji jest rozwiązaniem już stosowanym w polskim porządku prawnym. Za przykład podaje się takie urzędy jak: Prezydenta RP, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, prezesów sądów czy też rektorów uczelni publicznych. Jeśli zatem Prezydent RP jest ograniczony w ilości sprawowanych kadencji, trudno znaleźć uzasadnienie dla sytuacji, w której posłowie (...) mogą niemalże dożywotnio piastować swój urząd.

Rozwiązania zawarte w projekcie powinny poprawić również efektywność wykonywania swoich zadań przez posłów, senatorów. Osoby piastujące te funkcje, mając z góry wyraźnie zarysowane ramy czasowe przysługującego mandatu, będą niejako zmuszone do planowej i sprawnej realizacji zaaprobowanego w trakcie wyborów programu politycznego, już od początku pierwszej kadencji”.

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy w art. 11 § 4 stanowi: „Nie ma prawa wybieralności w wyborach wójta w danej gminie osoba, która została uprzednio dwukrotnie wybrana na wójta w tej gminie w wyborach wójta zarządzonych na podstawie art. 474 § 1”. Przepis ten został dodany na mocy ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych. Warto jednak wskazać, że art. 169 Konstytucji zawiera delegację ustawową w zakresie zasad i trybu wyborów członków

jednostek samorządu terytorialnego, co nie ma miejsca w przypadku art. 98 Konstytucji RP: „Zasady i tryb wyborów oraz odwoływania organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego określa ustawa”.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych wskazano: „Wybory wójta, burmistrza i prezydenta miasta dotychczas nie były objęte zasadą kadencyjności. Dochodziło więc do sytuacji, w których jedna osoba mogła zajmować wymienione powyżej stanowisko przez kilkanaście lat.

Wprowadzenie ograniczenia w sprawowaniu urzędu wójta, burmistrza, prezydenta miasta ma na celu m.in. wykluczenie zjawisk niepożądanych. Takimi zjawiskami może być powstanie szerokorozumianych powiązań korupcyjnych, powstawanie grup interesów, niekoniecznie związanych z rozwojem gminy czy miasta. Wprowadzenie limitu dwóch kadencji spowoduje również usprawnienie pracy wójta, poprzez intensyfikację jego prac w okresie kadencji, w zakresie przeprowadzenia wszystkich zaplanowanych pomysłów na rozwój społeczności lokalnych. Limit dwóch kadencji pozwoli również na nadawanie nowych impulsów do rozwoju gmin i miast.

Wprowadzona kadencyjność zgodnie z założeniem będzie miała zastosowanie po raz pierwszy do wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, przeprowadzonych na obszarze całego kraju, zarządzonych w związku z upływem obecnej kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego wybranych w wyborach samorządowych, począwszy od 16 listopada 2014 r. – czyli od wyborów mających odbyć się w roku 2018.”.

Należy również podnieść, że limit kadencji to rozwiązanie, które obowiązuje m.in. w 15 stanach USA, w tym w Kalifornii. W zależności od stanu dozwolony czas urzędowania wynosi od 8 do 16 lat. Wiele z tych rozwiązań zostało wprowadzonych w latach 90, po przeprowadzeniu referendów.

OPRACOWAŁA

Gabriela Kopania

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz