

Andrzej STELMACH 

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
andrzej.stelmach@amu.edu.pl

Piotr CHROBAK 

Uniwersytet Szczeciński
piotr.chrobak@usz.edu.pl

Adam KUREK 

Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk
adamandrzejkurek@gmail.com

KONSTYTUCYJNA POZYCJA SENATU W KONTEKŚCIE ZASADNOŚCI ISTNIENIA TEGO ORGANU

ABSTRACT **The Constitutional Position of Senate in the Context of the Legitimacy of its Existence**

The aim of the article is to analyse the prevailing views on the constitutional position of the Senate of the Republic of Poland. Attention was paid to the powers of the analysed body, its constitutional status, as well as its real impact on the functioning of the state. An important feature in this regard is the reflection on the purposefulness of the existence of this body in the context of its current competences. Both the views on the science of law and the jurisprudence of the Constitutional Tribunal will be analysed. The formal-dogmatic method was used in the article. It seems that the legitimacy of the existence of the Senate in the context of the current Constitution is at least substantively questionable. Therefore, according to the authors, the extension of the powers of the Senate should be considered. Then the functioning of a bicameral parliament in a unitary state would be substantively justified.

Keywords: Senate, constitution, Sejm, president, parliament, legislative power

Słowa kluczowe: Senat, konstytucja, Sejm, prezydent, parlament, władza ustawodawcza

WPROWADZENIE

Historycznie ujmując, Senat, stanowiący jedną z izb parlamentu, mieści się w tradycji ustrojowej Rzeczypospolitej. Zwraca się uwagę, że w prawie całym okresie parlamentaryzmu¹ (nawet w trakcie istnienia quasi-państwa polskiego²) – pomijając okres Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej – władza ustawodawcza *sensu stricto* była dwuizbowa. W 2022 roku miała miejsce setna rocznica pierwszych obrad Senatu po odzyskaniu niepodległości. Aspekty regulacyjne nie były zawsze ściśle określone, przykładowo tzw. konstytucja marcowa nie wskazywała liczby senatorów, podobnie jak nowele ustawy zasadniczej po 1989 roku³.

Wedle niektórych poglądów w obecnej konstytucji⁴ również odnajduje się raczej nawiązanie do rozwiązań, które miały miejsce w okresie II RP, aniżeli do nowości ustrojowych. Uznaje się, że jest to dwuizbowość niepełna⁵, która przejawia się w asymetryczności pozycji Sejmu i Senatu⁶. Równolegle istnieją głosy, że kształt Senatu III RP nie wpisuje się w tradycję dwuizbowości, a jest wynikiem kompromisu politycznego⁷.

Obecna dwuizbowość wynika z konstrukcji syntaktycznej zasady ustrojowej unormowanej art. 10 ust. 2 konstytucji, który *expressis verbis* stanowi, że władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat⁸. Art. 95 konstytucji powtarza za art. 10 ust. 2, że sprawowanie władzy ustawodawczej należy do Sejmu i Senatu⁹. Przyjmuje się, że w kontekście władzy

¹ L. Michalska-Bracha, *Z dziejów badań nad parlamentaryzmem Rzeczypospolitej Obojga Narodów w historiografii polskiej (do 1939 r.)*, „Przegląd Sejmowy” 2022, nr 3, s. 265.

² Z. Iłski, *System wyborczy Księstwa Warszawskiego (1807-1815). Zasady i praktyka powoływania Izby Poselskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2020, nr 3, s. 79-80.

³ B. Banaszak, *W kwestii racjonalnej liczby posłów i senatorów*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 5, s. 64-65.

⁴ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

⁵ P. Sarnecki, *Funkcje i struktura parlamentu według nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11-12, s. 33, 35.

⁶ M. Dobrowolski, *W sprawie potrzeby reformy dwuizbowości polskiego parlamentu*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 2, s. 31.

⁷ J. Ciemniński, *Dwuizbowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 53-54.

⁸ M. Dobrowolski, *Dwuizbowość parlamentu jako zasada Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 4, s. 48.

⁹ R. Mojak, *Parlamentarna kontrola Rady Ministrów i ministrów w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3, s. 153.

ustawodawczej art. 10 ust. 2 ma charakter wyliczenia enumeratywnego (co wzmacnia art. 95). Stanowienie ustaw *de iure* przysługuje więc wyłącznie Sejmowi i Senatowi¹⁰.

Konstytucja różnicuje te dwa organy już na poziomie inwestytury. W ustawie zasadniczej całościowo regulowana jest procedura wyborcza do Sejmu. W przypadku Senatu pozostawione jest to w gestii ustawodawcy zwykłego. Polski model tym samym odbiega od założeń egalitarności izb parlamentu już na samym początku ich powstawania¹¹.

1. KONSTYTUCJA MARCOWA Z 1921 ROKU I KONSTYTUCJA KWIETNIOWA Z 1935 ROKU

Istnienie Senatu w II Rzeczypospolitej przewidywała już *Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (dalej: konstytucja marcowa)¹². W tym dokumencie zastosowano odwrotną chronologię artykułów w stosunku do konstytucji z 1997 roku. Najpierw zamieszczono artykuł dotyczący procesu legislacyjnego (art. 35), a po nim artykuł zawierający procedurę wyborczą do Senatu (art. 36). Wskazano w nim, że senatorów wybiera się w liczbie 93 (po 3 na okręg wojewódzki) oraz 18 z tzw. listy państwowej. W odróżnieniu od obecnej ustawy zasadniczej konstytucja marcowa nie przewidywała prawa inicjatywy ustawodawczej dla Senatu. Było ono zastrzeżone jedynie dla Sejmu oraz rządu. Odrzucenia poprawek Senatu do projektu ustawy lub uchwały Sejm dokonywał kwalifikowaną większością głosów (11/20)¹³. Wraz z Sejmem Senat tworzył Zgromadzenie Narodowe, które wybierało Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Inne zadania i kompetencje obejmowały aspekty kontrolne (interpelacje), obligatoryjny udział w zmianie ustawy zasadniczej czy możliwość złożenia wniosku popartego przez 3/5 senatorów do prezydenta o rozwiązanie parlamentu¹⁴. W odniesieniu do przepisów procesu legislacyjnego zawartych w konstytucji z 1997 roku w konstytucji marcowej pozycja Senatu była słabsza.

Drugim aktem konstytucyjnym II Rzeczypospolitej była *Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.* (dalej: konstytucja kwietniowa)¹⁵. Problematyka Senatu była ujęta w rozdziale V, który obejmował art. 46-48. Uwagę zwraca poszerzenie kompetencji zarówno władzy wykonawczej (prezydenta oraz premiera), jak i Senatu, mające

¹⁰ W. Odrowąż-Sypniewski, *Funkcja kontrolna Sejmu na tle zagadnienia rozdziału władzy publicznej i zasady nadrzędności konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3, s. 16-17.

¹¹ J. Szymanek, *Postępowanie mediacyjne w parlamencie dwuizbowym*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5, s. 47-48.

¹² Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267.

¹³ A. Ajnenkiel, *Spór o istnienie Senatu w procesie stanowienia konstytucji z 1921 r.*, [w:] *Senat w II i III Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z konferencji zorganizowanej pod patronatem Marszałka Senatu RP prof. Longina Pastusiaka w 80. rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu w II RP, 27 listopada 2002 r.*, oprac. M. Lipińska, R. Stawicki, Warszawa 2003, s. 31.

¹⁴ S. Bożyk, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Izby drugie parlamentu*, red. E. Zwierzchowski, Białystok 1996, s. 35-36.

¹⁵ Dz.U. 1935, nr 30, poz. 227.

osłabić Sejm¹⁶. Wzmocnienie pozycji Senatu w kwestii ustawodawczej opierało się na wprowadzeniu większości kwalifikowanej 3/5 Sejmu dla odrzucenia poprawek Senatu. Przy czym – podobnie jak w konstytucji marcowej – Senat nadal nie miał inicjatywy ustawodawczej. Inne uprawnienia dotyczyły wyboru przedstawicieli do Zgromadzenia Elektorów decydujących o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷. Senat jednak cieszył się mniejszą legitymacją demokratyczną niż na gruncie konstytucji marcowej, ponieważ według konstytucji kwietniowej 1/3 jego składu powoływał prezydent.

Podobnie jak w odniesieniu do konstytucji marcowej także według przepisów konstytucji kwietniowej pozycja Senatu w procesie legislacyjnym pozostawała słabsza niż w konstytucji z 1997 roku (mimo iż konieczność uzyskania 3/5 głosów Sejmu w celu odrzucenia poprawek Senatu wzmocniała pozycję Senatu, to Sejm nadal mógł poprawki Senatu odrzucić). Powodował to brak inicjatywy ustawodawczej (jednocześnie pod względem faktu, że prezydent w II RP był wybierany w myśl konstytucji marcowej przez Zgromadzenie Narodowe, a zgodnie z konstytucją kwietniową – przez Zgromadzenie Elektorów, do którego Senat wybierał 1/3 składu, nie licząc osób wchodzących w skład Zgromadzenia z urzędu, pozycja Senatu była silniejsza niż w konstytucji z 1997 roku). W przepisach zarówno konstytucji marcowej, jak i kwietniowej występował bikameralizm asymetryczny.

2. MAŁA KONSTYTUCJA Z 1992 ROKU

Wstępną rolę Senatu zarysowano w latach 80. XX wieku w ramach reform ustrojowych, których przeprowadzenie postulowały środowiska opozycji demokratycznej. Wybory do Senatu miały być wolne, ponadto Senat miał uczestniczyć w pracach nad projektem nowej ustawy zasadniczej¹⁸. W Polsce Ludowej reaktywacja Senatu była efektem porozumienia pomiędzy ówczesną władzą i opozycją w ramach obrad okrągłego stołu. Należy zaznaczyć, że w pełni demokratyczne wybory do Senatu były efektem kompromisu, jaki Polska Zjednoczona Partia Robotnicza (PZPR) zawarła z ówczesną demokratyczną opozycją. W zamian za zgodę PZPR na przeprowadzenie wolnych wyborów do Senatu opozycja zgodziła się na przyznanie większych uprawnień przywrócanemu urzędowi Prezydenta PRL (wybieranego przez Zgromadzenie Narodowe), który miał objąć przedstawiciel PZPR¹⁹.

Istotnym zagadnieniem związanym z wprowadzeniem Senatu jako jednego z organów ustawodawczych była jego pozycja na gruncie tzw. małej konstytucji²⁰. Głównym

¹⁶ M. Marcinkiewicz, *O konstytucji kwietniowej raz jeszcze*, „Pamięć i Sprawiedliwość” 2018, nr 1, s. 348-349.

¹⁷ M. Maksymiuk, M. Karlikowski, *Senat dwudziestolecia międzywojennego w Rzeczypospolitej Polskiej i Czechosłowacji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 1, s. 377.

¹⁸ R. Mojak, *Geneza, prawnoustrojowe zasady i prawne procedury tworzenia i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 4, s. 100-101.

¹⁹ P. Buhler, *Polska droga do wolności. 1939-1995*, Warszawa 1999, s. 666-675.

²⁰ *Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawo-*

założeniem tej ustawy zasadniczej było rozwinięcie i umocnienie zasady trójpodziału władzy. Artykuł 1 wprowadził wspomnianą zasadę podziału władz, w ramach której władza ustawodawcza była rozdzielona na dwa organy zobowiązane do współpracy ze sobą. Przy tym podział nie oznaczał symetrii w zakresie kompetencji (nadal występował bikameralizm asymetryczny). Senat uzyskał miano „izby refleksji” właśnie na gruncie małej konstytucji²¹. Jednakże ustawa wzmocniła pozycję Senatu wobec Sejmu, jeśli porównać relację tych organów z tą panującą na gruncie noweli konstytucyjnej z 1989 roku, będącej wynikiem obrad okrągłego stołu. Warto zauważyć, że mała konstytucja miała wzmocnić władzę ustawodawczą względem władzy wykonawczej, m.in. z obawy większości ówczesnego środowiska politycznego co do chęci wprowadzenia przez ówczesnego prezydenta Lecha Wałęsę systemu prezydenckiego.

Podkreśla się, że to właśnie tradycja małej konstytucji miała znaczący wpływ na rozwiązania ustrojowe zastosowane w obecnej konstytucji w zakresie podziału władzy ustawodawczej na Sejm i Senat²². Widać to było w szczególności na przykładzie projektów konstytucji z 1994 roku (w pięciu na siedem zakładano istnienie tego organu)²³. Ta tradycja utrzymała się również w zakresie inicjatywy ustawodawczej. Proces ustawodawczy (art. 15 małej konstytucji) w Sejmie mogła zainicjować grupa posłów, w Senacie musiała to zaś zrobić cała izba.

3. KONSTYTUCJA Z 1997 ROKU. SENAT – INWESTYTURA I STATUS WYBRANEGO

Wybory do Sejmu i Senatu urzeczywistniają demokrację pod warunkiem, że przynajmniej jedna izba pochodzi z wyborów bezpośrednich. W Polsce wybory do obu izb są tak samo polityczne. Istnieją głosy, że obecny system parlamentarny znajduje się w stanie względnej równowagi i nie ma potrzeby radykalnego zmieniania procedur wyborczych²⁴.

W odróżnieniu od wyborów do Sejmu, które są pięcioprzymiotnikowe, elekcja do Senatu ma mniejszą liczbę rygorów. Konstytucja nie wymaga równości i proporcjonalności. Jak wyżej wskazano, wprowadzenie kwestii równości w wyborach do Senatu pozostawione jest ustawodawcy zwykłemu, którego część stanowi właśnie izba wyższa²⁵

dawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. nr 84, poz. 426 z późn. zm.

²¹ S. Bożyk, *Etapy rozwoju współczesnego polskiego konstytucjonalizmu*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. S. Bożyk, Białystok 2014, s. 64.

²² J. Szymanek, *Tymczasowe akty konstytucyjne w polskiej tradycji ustrojowej*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2008, nr 2, s. 98.

²³ R. Chruściak, *Spór o Senat w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.*, [w:] *Senat w II i III...*, s. 45.

²⁴ S. Kubas, *Aktualne dylematy parlamentarnego prawa wyborczego (wybrane zagadnienia)*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 111.

²⁵ G. Kryszewski, *Konstytucyjna regulacja podstawowych zasad prawa wyborczego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 2, s. 230.

(przed uchwaleniem obecnej konstytucji w trakcie przemian ustrojowych istniały nawet koncepcje, aby część Senatu powoływał prezydent – jak to miało miejsce na gruncie konstytucji kwietniowej – oraz liczące się ugrupowania społeczne upoważnione przez Sejm²⁶).

Senat składa się ze 100 senatorów. W ramach obecnie obowiązujących jednomandatowych okręgów wyborczych senatorem zostaje osoba, która w danym okręgu zdobyła największą liczbę głosów. Kandydatów mogą zgłaszać zarówno wyborcy, jak i partie polityczne. Kandydat musi mieć ukończone 30 lat oraz być osobą nieskazaną prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego (co miało wynikać z badań opinii publicznej sceptycznie nastawionej do tworzenia prawa przez przestępców²⁷). Do noweli konstytucji z 2007 roku takie regulacje ograniczające nie obowiązywały²⁸. Po upływie kadencji Sejmu upływa również kadencja Senatu.

Bycie bezpośrednio wybranym przez naród na senatora uprawnia do pośredniego sprawowania władzy w imieniu ogółu obywateli (art. 4 ust. 2 konstytucji). Przed rozpoczęciem pełnienia mandatu wybrana osoba składa przed Senatem ślubowanie. Senator korzysta z mandatu wolnego, co znaczy, że w wykonywaniu swoich uprawnień formalnie nie jest niczym związany (np. instrukcjami wyborców czy realizacją obietnic wyborczych). Chociaż przyjmuje się, że faktycznie mogą istnieć pozaprawne czynniki mające wpływ na decyzje, np. struktury partyjne²⁹. Ostatecznie decydująca jest w tym zakresie etyka osobista³⁰.

Przysługującej senatorowi wolności od nacisków ma służyć tzw. immunitet, który polega na braku możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej (chyba że sam wyrazi na to zgodę) oraz pozbawienia wolności bez zgody Senatu (na czas sprawowania mandatu ewentualne toczące się postępowanie karne oraz bieg przedawnienia sprawy zostają zawieszane). Od momentu ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu senatora nie można zatrzymać ani aresztować, chyba że zostanie ujęty na gorącym uczynku przestępstwa i jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O ewentualnym zatrzymaniu natychmiast informowany jest marszałek Senatu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie senatora³¹.

²⁶ K. Trembicka, *Wybory „kontraktowe” w Polsce w czerwcu 1989 roku: peccatum originale u podstaw narodzin III Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 4, s. 105.

²⁷ P. Kociubiński, *Niegodność wyborcza a niektóre instytucje prawa karnego i konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 1, s. 59.

²⁸ S. Płażek, *Wymogi niekaralności funkcjonariuszy publicznych*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 7-8, s. 137.

²⁹ J. Szymanek, *Mandat parlamentarny (reinterpretacja ujęć klasycznych)*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 132.

³⁰ J. Szymanek, *Etyka parlamentarzysty a charakter mandatu przedstawicielskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 4, s. 89.

³¹ M. Krukowski, *Immunitet parlamentarny a gromadzenie dowodów w postępowaniu karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 5, s. 13.

Nie można być jednocześnie posłem i senatorem. Ograniczenia niepołączalności z innymi zawodami są ogólną regułą konstytucyjną, która dotyczy zarówno posłów, jak i senatorów. Konstytucja nie zawiera w tym zakresie wyliczenia enumeratywnego, a wskazuje, że przedmiot ten może być uzupełniony w ustawie³². Zasada niepołączalności nie ma jednak zastosowania w kontekście części władzy wykonawczej – senator może być członkiem Rady Ministrów. W wypadku prezydenta jednak zasada niepołączalności jest bezwzględna. Podobnie było w konstytucji marcowej oraz małej konstytucji z 1992 roku. Niepołączalność jest konstytucyjnie unormowana w przypadku władzy sądowniczej (apolityczność sądownictwa)³³.

4. SENAT W PROCESIE USTAWODAWCZYM

Urzeczywistnieniem zasady z art. 10 ust. 2 konstytucji, uznającej Senat za część władzy ustawodawczej, jest art. 121. Po uchwaleniu ustawy przez Sejm marszałek Sejmu przekazuje ją Senatowi. Może on zaaprobować tekst w całości, nanieść poprawki lub zaapelować o odrzucenie ustawy w całości³⁴ (terminy reakcji Senatu wynoszą 30 dni dla ustawy zwykłej, 20 dla ustawy budżetowej oraz 14 dla ustawy pilnej). Przy tym Senat nie może podejmować takiej aktywności, w wyniku której faktycznie pojawiłaby się nowa ustawa³⁵. Istnieją głosy zakładające, że jeżeli projekt ustawy nie został zaaprobowany przez większość sejmową, a mimo to wysłano go do Senatu, ten powinien uznać go za nieistniejący i zaniechać dalszych prac³⁶. Po reakcji Senatu ustawą ponownie zajmuje się Sejm, który może poprawki całkowicie pominąć (odrzuć) bezwzględną większością głosów. Następnie – po uchwaleniu – ustawa trafia do prezydenta, który może ją podpisać, zawetować lub skierować do Trybunału Konstytucyjnego (TK).

Zwraca się uwagę na słabszą pozycję Senatu niż prezydenta w procesie legislacyjnym. Sejm może odrzucić poprawki Senatu bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, a tzw. weto prezydenta może być odrzucone większością kwalifikowaną (większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów). Tym samym organ władzy wykonawczej ma silniejszą pozycję w procesie ustawodawczym niż jeden z organów władzy ustawodawczej.

W aspekcie ustawodawczym nie można również pominąć faktu, że Senat jako organ w całości jest upoważniony do inicjowania procesu legislacyjnego, w odróżnieniu od

³² D. Dudek, *Biznes i (nie)odpowiedzialność konstytucyjna posła*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 220.

³³ K. Eckhardt, *Potrzeba nowelizacji przepisów rozdziału VIII Konstytucji RP. Uwagi na tle prezydenckiego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, „Administracja. Teoria, dydaktyka, praktyka” 2014, nr 1, s. 25.

³⁴ E. Popławska, *Procedura ustawodawcza w Senacie a jakość prawa – wybrane problemy*, „Przegląd Legislacyjny” 2004, nr 2.

³⁵ W. Maciejko, *Granice poprawek Senatu RP a ukryta inicjatywa ustawodawcza*, „Administracja. Teoria, dydaktyka, praktyka” 2008, nr 4, s. 99.

³⁶ J. Podkowik, *Czy „istnieją” akty normatywne „nieistniejące” (nieakty)?*, „Przegląd Legislacyjny” 2010, nr 4, s. 11-29.

Sejmu, gdzie inicjatywę mają posłowie, a nie sam organ. Jednak prezydent również jako organ ma inicjatywę ustawodawczą, tak samo Rada Ministrów³⁷. Podobnie mniejszą rolę niż Sejm ma Senat w aspekcie dopuszczalności tzw. dużej ratyfikacji z art. 90 ust. 1 (oba organy muszą uchwalić stosowną ustawę wyrażającą zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby członków danej izby), ponieważ wyboru metody dopuszczenia do ratyfikacji dokonuje Sejm bez udziału Senatu (art. 90 ust. 4).

Szczególnym procesem legislacyjnym, który może zainicjować Senat jako organ oraz w którym musi obligatoryjnie uczestniczyć, jest procedura nowelizacji konstytucji. Ustawę o zmianie ustawy zasadniczej Senat uchwała (bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów) w jednakowym brzmieniu co Sejm, w ciągu maksymalnie 60 dni od uchwalenia jej przez Sejm (większością co najmniej 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów)³⁸. Brak zgody Senatu implikuje niemożliwość nowelizacji konstytucji i w tym zakresie Senat ma silniejszą pozycję niż w zwykłym procesie legislacyjnym³⁹. Organ ten jest również uprawniony do wystąpienia z wnioskiem o zarządzanie referendum konstytucyjnego, jeżeli proponowane zmiany zostały przyjęte przez parlament⁴⁰.

5. SENAT POZA PROCESEM LEGISLACYJNYM

Pierwszym nielegislacyjnym organem, w ramach którego funkcjonuje Senat, jest Zgromadzenie Narodowe. Opiera się ono na wspólnych obradach obu izb, co wedle niektórych pozbawia Zgromadzenie Narodowe charakteru organu państwa⁴¹. Co do zasady obrady Zgromadzenia Narodowego prowadzi marszałek Sejmu, a dopiero w jego zastępstwie – marszałek Senatu. Ogólnie wyodrębnia się następujące kompetencje Zgromadzenia Narodowego: przyjęcie przysięgi składanej przez prezydenta elekta, wysłuchanie orędzia prezydenta, podjęcie uchwały o uznaniu trwałej niezdolności osoby urzędującej jako głowa państwa do pełnienia swojej funkcji ze względu na stan zdrowia lub o postawieniu jej przed Trybunał Stanu⁴². Jednocześnie trzeba pamiętać, że jeżeli uznać odrębność Zgromadzenia Narodowego jako organu, to wówczas nie można mówić, że powyższe czynności były dokonane przez Senat⁴³.

³⁷ S. Bożyk, *Konstytucyjne ramy inicjatywy ustawodawczej w parlamencie Rzeczypospolitej Polskiej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 4, s. 430.

³⁸ M. Laskowska, *Pojęcie zmiany konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 12, s. 19.

³⁹ P. Tuleja, B. Szczurkowski, komentarz do art. 235, [w:] *Konstytucja RP*, t. II: *Komentarz art. 87-243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.

⁴⁰ S. Służalek, *Instytucja referendum zatwierdzającego zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 3, s. 47-48.

⁴¹ M. Radajewski, *Regulamin Zgromadzenia Narodowego. Refleksje na tle art. 114 ust. 2 Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2015, nr 1, s. 47-48.

⁴² G. Pastuszko, *Kompetencje Zgromadzenia Narodowego*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 8, s. 20-21.

⁴³ B. Banaszak, komentarz do art. 114, [w:] *tenże, Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2012.

Senat również wyraża zgodę na zarządzanie przez prezydenta referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa. Senat może też wnioskować do Sejmu o zainicjowanie powyższej procedury. Jednocześnie tutaj znów zarysowuje się wyższa pozycja Sejmu, który ma prawo zarządzać referendum (Senat takiego prawa nie ma)⁴⁴. Wyjątkiem jest referendum dotyczące zmian w określonych rozdziałach konstytucji; wówczas Senat może żądać zorganizowania powyższej procedury, którą obligatoryjnie musi uznać marszałek Sejmu⁴⁵.

Senat uczestniczy również w kreacyjnej funkcji Krajowej Rady Sądownictwa (KRS). Wybiera do niej dwóch senatorów, natomiast Sejm wskazuje czterech posłów. Jest to forma „mandatu pośredniego” przy procedurze inwestytury na urząd sędziowski⁴⁶. Problematyczne wydaje się uzasadnienie, dlaczego Sejm może wybrać dwa razy więcej swoich członków niż Senat. Senatorów jest 100, a posłów – 460, więc nie wychodzi z tego pełna liczba przy próbie uzyskania adekwatnego ułamka. Ogólnie status KRS z racji partycypacji w niej przedstawicieli władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej – wbrew systematyce konstytucji – stawia ją raczej poza klasycznie rozumianym trójpodziałem władzy⁴⁷. W każdym razie Senat ma w niej mniejszą reprezentację niż Sejm. Może on również wybierać część reprezentacji środowiska sędziowskiego, czego obecnie (kwiecień 2023 roku) nie może robić Senat.

Bezpośrednio Senat uczestniczy również w powoływaniu członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (KRRiT). Ma tę kompetencję obok prezydenta oraz Sejmu⁴⁸. Podobnie jest z Radą Polityki Pieniężnej (RPP) – konstytucja *expressis verbis* podkreśla, że członkowie tego organu są wybierani w równej liczbie przez Senat, Sejm i prezydenta⁴⁹.

Senat ma również pośrednie uprawnienia kreacyjne, które dotyczą wyrażania (uchwalania) zgody na powołanie organów. Dzięki zgodzie Senatu (wyrażonej w formie uchwały) Sejm może powołać rzecznika praw obywatelskich (RPO). Identyczna procedura dotyczy powoływania prezesa Najwyższej Izby Kontroli (NIK)⁵⁰.

Kolejne uprawnienie Senatu to możliwość inicjowania postępowania przed TK. Może się to odbyć z inicjatywy co najmniej 30 senatorów, marszałka Senatu, prezydenta, marszałka Sejmu, 50 posłów, pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, prezesa

⁴⁴ D. Dudek, *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, s. 173, 175.

⁴⁵ A. Rytel-Warzocho, *Zasada demokracji bezpośredniej na tle poglądów nauki prawa konstytucyjnego i praktyki ustrojowej 25 lat obowiązywania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 10, s. 66.

⁴⁶ I. Wawrzeniuk, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej a organy władzy sądowniczej – uwagi porządkujące*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 11, s. 9.

⁴⁷ P. Mikuli, *Konstytucyjność trybu wyboru sędziów sądów powszechnych do KRS. Opinia w przedmiocie zgodności art. 11 ust. 3 i 4 oraz art. 13 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 4, s. 9.

⁴⁸ D. Łukowiak, *Konstytucyjne ramy kadencyjności organów władzy publicznej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2020, nr 1, s. 141.

⁴⁹ P. Wajda, *Polityka pieniężna – instrumenty realizacji*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 4, s. 21.

⁵⁰ W. Skrzydło, *Komentarz do art. 205, [w:] tenże, Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2013.

Naczelnego Sądu Administracyjnego, prokuratora generalnego, prezesa NIK oraz RPO. Znowu rysuje się pewna niespójność liczbowa w przypadku Sejmu i Senatu. Do inicjacji kontroli konstytucyjności wymaga się co najmniej 30% składu Senatu (30 senatorów), a w wypadku Sejmu wystarcza około 10-11% (50 posłów). Pozycja Sejmu i Senatu jest podobna przy inicjowaniu postępowań dotyczących sporów kompetencyjnych, gdyż to nie izby jako całość, tylko marszałkowie tych izb mają legitymację do wszczęcia przedmiotowej procedury⁵¹.

6. SENAT W ORZECZNICTWIE TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

Warto zwrócić uwagę na praktyczne stosowanie konstytucji w odniesieniu do Senatu, którego dokonywał w swoim orzecznictwie TK⁵². W latach 1997-2023 grupy senatorów zainicjowały 20 postępowań przed TK.

W ocenie TK Sejm i Senat są bez wątpienia jedynymi organami władzy ustawodawczej *sensu stricto*⁵³ i są wyczerpująco wyliczone w konstytucji⁵⁴. Podział na Sejm i Senat ma charakter organizacyjny⁵⁵. Jeżeli zaś chodzi o prace Senatu, to może on całościowo zmienić tekst ustawy, byleby nie wychodziła ona poza zakres materii regulowanej, którą wskazał Sejm⁵⁶. Poprawki Senatu mają charakter formalno-legislacyjny i w pewnym zakresie merytoryczny⁵⁷. Wynika to z faktu, że nie dotyczą one projektu ustawy, ale tekstu już przyjętego, przy czym Sejm nie może ich modyfikować, a jedynie uznać lub odrzucić⁵⁸. Tym samym Senat może zmienić tekst ustawy, ale nie może zmienić zakresu jej regulacji (materii ustawowej), ponieważ obie izby parlamentu nie są sobie równe⁵⁹. Trybunał wprost nazywał poprawki Senatu co do zasady „refleksją” w relacjach pomiędzy obiema izbami parlamentu. Sama racjonalność ustawodawcy wskazuje, że odrzucając poprawki Senatu, Sejm dąży do niesprzeczności normatywnej procedowanej ustawy⁶⁰. Mimo powyższego TK uznał, że w sprawach szczególnie wrażliwych dla państwa tylko Sejm i Senat mają władzę ustawodawczą i nie mogą być wyręczane przez inne – w tym zagraniczne – ośrodki legislacyjne⁶¹.

⁵¹ D. Górecki, *Rozstrzyganie sporów kompetencyjnych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 4, s. 600, 606.

⁵² W tej części pominięty został zakres spraw, w których TK analizował proces legislacyjny, ponieważ nie dotyczy on bezpośrednio organu, a jego prac.

⁵³ *Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1998 r.*, sygn. akt K 10/97.

⁵⁴ *Wyrok TK z dnia 1 grudnia 1998 r.*, sygn. akt K 21/98.

⁵⁵ *Wyrok TK z dnia 11 sierpnia 2016 r.*, sygn. akt K 39/16.

⁵⁶ *Wyrok TK z dnia 24 czerwca 1998 r.*, sygn. akt K 3/98.

⁵⁷ *Wyrok TK z dnia 24 czerwca 2002 r.*, sygn. akt K 14/02.

⁵⁸ *Wyrok TK z dnia 20 lipca 2011 r.*, sygn. akt K 9/11.

⁵⁹ *Wyrok TK z dnia 23 lutego 1999 r.*, sygn. akt K 25/98.

⁶⁰ *Wyrok TK z dnia 16 września 2003 r.*, sygn. akt K 55/02.

⁶¹ *Wyrok TK z dnia 23 lutego 2022 r.*, sygn. akt P 10/19.

W aspekcie pośredniej kreacji TK zwrócił uwagę, że przykładowo RPO jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu⁶². Przy tym RPO jest strukturalno-normatywnie „bliżej” Sejmu niż Senatu, ponieważ składa przysięgę przed izbą pierwszą oraz przed nią odpowiada, a także to ona wyraża zgodę na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej i pozbawienie wolności⁶³.

WNIOSKI

Zgodnie z konstytucją, patrząc pod względem przedstawicielskim, charakter prawny Sejmu i Senatu niczym się nie różni. Obie izby są jedynymi organami reprezentującymi naród (warto tu zaznaczyć, że prezydent, mimo iż także pochodzi z wyborów powszechnych, to nie jest przedstawicielem narodu, tylko państwa). Jednak zdecydowanie mniejsze kompetencje Senatu względem Sejmu (jak wspomniano, mamy do czynienia z bikameralizmem asymetrycznym) mają istotny wpływ na relacje między obiema izbami.

W ujęciu prawno-konstytucyjnym oraz politologicznym należy podać w wątpliwość zasadność istnienia Senatu w obecnym kształcie ustrojowym, głównie ze względu na jego ograniczoną rolę w procesie legislacyjnym. Uwidacznia się ona, gdy skonfrontuje się kompetencje Senatu z tymi przysługującymi prezydentowi. Przede wszystkim prezydent ma większy wpływ na proces faktycznego przyjęcia ustawy – może ją zawetować (do przełamania weta potrzeba większej liczby głosów niż do odrzucenia poprawek Senatu lub uchwały negującej tekst). Prezydent również ma inicjatywę ustawodawczą oraz dodatkowo możliwość prewencyjnego skierowania ustawy do TK. Rada Ministrów, tak samo jak Senat, może – w całości jako organ – inicjować procedurę ustawodawczą. Przy tym „przewaga” Senatu polega na możliwości formalno-legislacyjnego i merytorycznego przekształcenia tekstu, który jednak może być odrzucony przez Sejm.

W ramach kontroli konstytucyjności aktów prawnych (skierowania ich do TK) musi być proporcjonalnie więcej senatorów inicjujących postępowanie (30 osób, czyli 30% spośród całego Senatu) niż posłów (50 osób, co stanowi około 11% spośród całego Sejmu). Należy też zaznaczyć, że Senat (w przeciwieństwie do Sejmu), oprócz ograniczonego wpływu na proces legislacyjny, nie ma żadnego wpływu na powołanie oraz kontrolowanie działalności rządu. Nie udziela rządowi absolutorium, nie wyraża wotum zaufania lub nieufności wobec rządu lub konkretnego ministra. Nie może także kierować interpelacji i zapytań do rządu ani powoływać komisji śledczych. Ponadto nie tylko nie może skrócić swojej kadencji, ale pod tym względem jest uzależniony od Sejmu, gdyż jak wspomniano, skrócenie kadencji Sejmu jednocześnie skraca kadencję Senatu.

W aspektach pozalegisacyjnych Senat ma wpływ na organizację referendum (aby je ogłosić, prezydent musi uzyskać zgodę tego organu) oraz może tworzyć niektóre

⁶² *Wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2021 r.*, sygn. akt K 20/20.

⁶³ *Wyrok TK z dnia 19 października 2010 r.*, sygn. akt K 35/092.

organy państwowe lub wpływać na ich kreowanie. Wyraża więc zgodę na powołanie określonej osoby na urząd prezesa NIK oraz RPO lub wprost desygnuje określone osoby do pełnienia wskazanych funkcji w KRRiT, RPP oraz KRS. Przy tym co do zasady – z wyjątkiem RPP – Senat ma mniejsze możliwości obsady personalnej aniżeli Sejm. Senat rzeczywiście może uniemożliwić wybór określonej osoby na urząd RPO lub prezesa NIK, przy czym wydaje się, że bardziej decydujące są wówczas czynniki polityczne niż „refleksyjne”. W tym wypadku wybór może być determinowany przez bieżącą sytuację polityczną, a nie czynniki merytoryczne.

Nie wydaje się, aby Senat był rzeczywistą izbą „refleksji” czy ciągłością tradycji. Jego faktyczne istnienie ma marginalny wpływ na proces ustawodawczy (poza zmianą konstytucji i zgodą na ratyfikowanie umowy międzynarodowej), a przywrócenie w trakcie reform ustrojowych tego organu było raczej podyktowane czynnikami politycznymi i symbolicznymi, aniżeli sentymentem wobec przedwojennej izby drugiej, w szczególności w formie, jaką mu nadawała konstytucja kwietniowa⁶⁴. Analizując to, jak w obowiązującej konstytucji zostały określone kompetencje obu izb, można się zgodzić z Wiesławem Skrzydło, że w Polsce mamy system rządów nie tyle parlamentarno-gabinetowy, ile sejmowo-gabinetowy⁶⁵.

Kiedy większość sejmową i senacką tworzyły te same ugrupowania, można było odnieść wrażenie, że Senat w procesie legislacyjnym nie tyle pełni funkcję „izby refleksji”, ile staje się „maszynką do głosowania” w rękach większości sejmowej. Taka opinia o Senacie utrzymała się zwłaszcza podczas kadencji z lat 2015-2019. Natomiast w kadencji z lat 2019-2023 mieliśmy do czynienia z sytuacją, w której ugrupowania tworzące większość w Sejmie nie miały większości w Senacie. Jednak w tej sytuacji Senat również nie pełnił roli „izby refleksji”, tylko był wykorzystywany przez opozycję polityczną mającą większość w Senacie do walki politycznej, polegającej m.in. na spowolnieniu procesu uchwalania ustaw (ponieważ zablokować ich nie może) lub blokowaniu kandydatów proponowanych przez Sejm do obsadzenia stanowisk w państwie, co do których wymagana jest zgoda Senatu (np. obsadzenie urzędu RPO). Spór między obiema izbami o następcę Adama Bodnara na fotelu RPO trwał prawie rok (w wyniku czego Bodnar pełnił wspomnianą funkcję o prawie rok dłużej, niż pozwalały na to przepisy konstytucji) i można było odnieść wrażenie, że nie decydowały w nim kwestie merytoryczne kandydatów na jego następców, a raczej konflikt polityczny na linii większość sejmowa – opozycja. Wszystko to pokazuje, że Senat – bez względu na to, czy większość senacką stanowią te same ugrupowania co w Sejmie – nie odgrywa roli „izby refleksji”, polegającej na udoskonalaniu przekazywanych do niego projektów ustaw, a częściej pełni funkcję czysto polityczną poprzez bezrefleksyjne popieranie lub negowanie projektów ustaw większości sejmowej.

Wpływ na tę szkodliwą sytuację ma m.in. fakt, że wybór obu izb jest tak samo polityczny. Gdyby Senat składał się nie z reprezentantów poszczególnych ugrupowań

⁶⁴ L. Matuszewski, *Senat w systemie organów państwowych III RP w świetle projektów nowej konstytucji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1996, nr 2, s. 3.

⁶⁵ W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 126.

wybijanych w wyborach powszechnych, a z osób będących bezpartyjnymi ekspertami reprezentującymi różne instytucje (np. uczelnie wyższe oraz wybrane grupy zawodowe o istotnym znaczeniu dla funkcjonowania i rozwoju państwa, z zastrzeżeniem, że nie można by było zostać senatorem zawodowym, a przysługiwałaby tylko dieta jako zwrot kosztów poniesionych w związku z dojazdem do stolicy, pobytem w niej i powrotem), to senatorowie zamiast skupiać się na popieraniu lub negowaniu projektów ustaw zgodnie z linią polityczną, mogliby skoncentrować się na samej istocie projektu ustawy, bez względu na to, jakie ugrupowania tworzyłyby sejmową większość, z której wyłoniony byłby skład rządu. Wówczas skład Senatu nie pochodziłby z politycznej reprezentacji terytorialnej, lecz funkcjonalnej (nastąpiłoby rozszerzenie charakteru Senatu, który obok „izby refleksji” stałby się także izbą reprezentacji funkcjonalnej, reprezentującą interesy wspomnianego szkolnictwa wyższego i wybranych grup zawodowych). Jednocześnie nadal byłby to mandat wolny, więc senatorowie, podobnie jak posłowie, nie byłiby związani instrukcjami wyborców. Ponadto taki skład Senatu mógłby uzasadniać ewentualną zmianę kompetencji obu izb, z bikameralizmu asymetrycznego na symetryczny, co dodatkowo uzasadniałoby istnienie Senatu (składającego się z ekspertów, a nie członków partii politycznych).

Również stworzenie z Senatu tzw. izby samorządowej, czyli składającej się z przedstawicieli poszczególnych samorządów, nie pozwoli uniknąć upartyjniienia Senatu, gdyż duża część samorządowców (zwłaszcza zasiadających w sejmikach wojewódzkich oraz radach miast, w których władzę sprawują prezydenci) należy do ugrupowań posiadających swoją reprezentację w Sejmie.

Zasadność istnienia Senatu byłaby większa, gdyby struktura reprezentowanych w nim interesów była odmienna od tej występującej w Sejmie. Obecnie obydwie izby są ukształtowane na podstawie reprezentacji terytorialnej. Aby zróżnicować reprezentatywność obu izb, należy stworzyć odmiennie zasady powoływania Senatu. Jeżeli wybory do Sejmu i Senatu odbywają się w tym samym czasie, na kadencję trwającą tyle samo lat i są przeprowadzane wśród tych samych wyborców (choć według innych zasad), to jak pokazały wyniki wyborów od 1991 roku, może wystąpić jedna z dwóch opcji. W ramach pierwszej polityczny skład Senatu w dużym stopniu powiela skład Sejmu, co jak już wspomniano, nie usprawnia m.in. procesu legislacyjnego, gdyż jedynie powiela stanowisko Sejmu. Druga to obsadzenie obu izb przez rywalizującą ze sobą większość polityczną (jak miało to miejsce w latach 2019-2023), które zamiast usprawniać, tylko dodatkowo spowalnia proces legislacyjny, nie zapewniając istotnego wkładu w postaci poprawek do projektów ustaw⁶⁶.

Biorąc pod uwagę powyższe, można stwierdzić, że zasadność istnienia Senatu w kontekście obecnej konstytucji jest co najmniej wątpliwa. Polska, będąc krajem unitarnym, nie potrzebuje drugiej izby zabezpieczającej interesy poszczególnych elementów składowych państwa, jak to ma miejsce w krajach federalnych. Dlatego zdaniem autorów powinno się albo zlikwidować Senat, albo zmienić sposób powoływania

⁶⁶ Zob. A. Antoszewski, *Władza ustawodawcza*, [w:] *Systemy polityczne współczesnej Europy*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Warszawa 2007, s. 235-236.

oraz zarówno rozszerzyć jego kompetencje w procesie legislacyjnym – tak aby proces legislacyjny mógł być zapoczątkowany w dowolnej izbie, a do uchwalenia ustawy potrzebna byłaby zgoda obu izb parlamentu, jak ma to miejsce np. w Rumunii – jak i umożliwić senatorom udział w kreowaniu oraz kontroli rządu (np. wotum zaufania rząd musiałby uzyskać od każdej z izb lub udzielane byłoby one przez Zgromadzenie Narodowe). Gdyby Sejm miał być izbą polityczną (posłowie mogliby należeć do ugrupowań politycznych), a Senat izbą ekspercką (senatorowie musieliby być bezpartyjni), można byłoby się ograniczyć do rozszerzenia uprawnień Senatu w zakresie wspomnianego procesu legislacyjnego, a pominać nadanie mu ich w zakresie kreacji i kontroli rządu, pozostawiając to w rękach Sejmu i zasiadających w nim przedstawicieli partii politycznych. Po takich ewentualnych zmianach funkcjonowanie bikameralnego parlamentu w państwie unitarnym byłoby uzasadnione.

BIBLIOGRAFIA

- Ajnenkiel A., *Spór o istnienie Senatu w procesie stanowienia konstytucji z 1921 r.*, [w:] *Senat w II i III Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z konferencji zorganizowanej pod patronatem Marszałka Senatu RP prof. Longina Pastusiaka w 80. rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu w II RP, 27 listopada 2002 r.*, oprac. M. Lipińska, R. Stawicki, Warszawa 2003.
- Antoszewski A., *Władza ustawodawcza*, [w:] *Systemy polityczne współczesnej Europy*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Warszawa 2007.
- Banaszak B., komentarz do art. 114, [w:] B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *W kwestii racjonalnej liczby posłów i senatorów*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 5.
- Bożyk S., *Etapy rozwoju współczesnego polskiego konstytucjonalizmu*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. S. Bożyk, Białystok 2014.
- Bożyk S., *Konstytucyjne ramy inicjatywy ustawodawczej w parlamencie Rzeczypospolitej Polskiej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 4.
- Bożyk S., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Izby drugie parlamentu*, red. E. Zwierzchowski, Białystok 1996.
- Buhler P., *Polska droga do wolności. 1939-1995*, Warszawa 1999.
- Chruściak R., *Spór o Senat w pracach nad Konstytucją RP z 1997 r.*, [w:] *Senat w II i III Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z konferencji zorganizowanej pod patronatem Marszałka Senatu RP prof. Longina Pastusiaka w 80. rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu w II RP, 27 listopada 2002 r.*, oprac. M. Lipińska, R. Stawicki, Warszawa 2003.
- Ciemniewski J., *Dwuizbowość w systemie konstytucyjnym III Rzeczypospolitej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Dobrowolski M., *Dwuizbowość parlamentu jako zasada Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 4.
- Dobrowolski M., *W sprawie potrzeby reformy dwuizbowości polskiego parlamentu*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 2.

- Dudek D., *Biznes i (nie)odpowiedzialność konstytucyjna posta*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, <https://doi.org/10.17951/sil.2014.22.219>.
- Dudek D., *Referendum – instrument czy iluzja władzy polskiego suwerena?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, <https://doi.org/10.14746/rpeis.2018.80.1.14>.
- Eckhardt K., *Potrzeba nowelizacji przepisów rozdziału VIII Konstytucji RP. Uwagi na tle prezydenckiego projektu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, „Administracja. Teoria, dydaktyka, praktyka” 2014, nr 1.
- Frey R., *Odwołanie od decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do sądu gospodarczego*, [w:] A. Arkuszewska i in., *Symbolae Andreae Marciniak dedicatae*, Warszawa 2022.
- Górecki D., *Rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 4.
- Ilski Z., *System wyborczy Księstwa Warszawskiego (1807-1815). Zasady i praktyka powoływania Izby Poselskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2020, nr 3, <https://doi.org/10.31268/ps.2020.35>.
- Kociubiński P., *Niegodność wyborcza a niektóre instytucje prawa karnego i konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 1.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.
- Krukowski M., *Immunitet parlamentarny a gromadzenie dowodów w postępowaniu karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 5.
- Kryszewski G., *Konstytucyjna regulacja podstawowych zasad prawa wyborczego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 2.
- Kubas S., *Aktualne dylematy parlamentarnego prawa wyborczego (wybrane zagadnienia)*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Laskowska M., *Pojęcie zmiany konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 12.
- Łukowski D., *Konstytucyjne ramy kadencyjności organów władzy publicznej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2020, nr 1, <https://doi.org/10.14746/rpeis.2020.82.1.9>.
- Maciejko W., *Granice poprawek Senatu RP a ukryta inicjatywa ustawodawcza*, „Administracja. Teoria, dydaktyka, praktyka” 2008, nr 4.
- Maksymiuk M., Karlikowski M., *Senat dwudziestolecia międzywojennego w Rzeczypospolitej Polskiej i Czechosłowacji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 1, <https://doi.org/10.15804/ppk.2021.01.22>.
- Marcinkiewicz M., *O konstytucji kwietniowej raz jeszcze*, „Pamięć i Sprawiedliwość” 2018, nr 1.
- Matuszewski L., *Senat w systemie organów państwowych III RP w świetle projektów nowej konstytucji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1996, nr 2.
- Michalska-Bracha L., *Z dziejów badań nad parlamentaryzmem Rzeczypospolitej Obojga Narodów w historiografii polskiej (do 1939 r.)*, „Przegląd Sejmowy” 2022, nr 3, <https://doi.org/10.31268/ps.2022.121>.
- Mikuli P., *Konstytucyjność trybu wyboru sędziów sądów powszechnych do KRS. Opinia w przedmiocie zgodności art. 11 ust. 3 i 4 oraz art. 13 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 4.
- Mojak R., *Geneza, prawnoustrojowe zasady i prawne procedury tworzenia i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 4.

- Mojak R., *Parlamentarna kontrola Rady Ministrów i ministrów w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3.
- Odrowąż-Sypniewski W., *Funkcja kontrolna Sejmu na tle zagadnienia rozdziału władzy publicznej i zasady nadrzędności konstytucji*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 3.
- Pastuszko G., *Kompetencje Zgromadzenia Narodowego*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 8.
- Płażek S., *Wymogi niekaralności funkcjonariuszy publicznych*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 7-8.
- Podkowiak J., *Czy „istnieją” akty normatywne „nieistniejące” (nieakty)?*, „Przegląd Legislacyjny” 2010, nr 4.
- Popławska E., *Procedura ustawodawcza w Senacie a jakość prawa – wybrane problemy*, „Przegląd Legislacyjny” 2004, nr 2.
- Radajewski M., *Regulamin Zgromadzenia Narodowego. Refleksje na tle art. 114 ust. 2 Konstytucji RP*, „Przegląd Sejmowy” 2015, nr 1.
- Rytel-Warzocho A., *Zasada demokracji bezpośredniej na tle poglądów nauki prawa konstytucyjnego i praktyki ustrojowej 25 lat obowiązywania Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 10.
- Sarnecki P., *Funkcje i struktura parlamentu według nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11-12.
- Skrzydło W., komentarz do art. 205, [w:] W. Skrzydło, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Skrzydło W., *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Warszawa 2008.
- Służałek S., *Institucja referendum zatwierdzającego zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 3.
- Szymt A., *Sejm i Senat w projektach zmian konstytucji z 1997 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Szymanek J., *Etyka parlamentarzysty a charakter mandatu przedstawicielskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 4.
- Szymanek J., *Mandat parlamentarny (reinterpretacja ujęć klasycznych)*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.
- Szymanek J., *Postępowanie mediacyjne w parlamencie dwuizbowym*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 5.
- Szymanek J., *Tymczasowe akty konstytucyjne w polskiej tradycji ustrojowej*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2008, nr 2.
- Trembicka K., *Wybory „kontraktowe” w Polsce w czerwcu 1989 roku: peccatum originale u podstaw narodzin III Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 4.
- Tuleja P., Szczurkowski B., komentarz do art. 235, [w:] *Konstytucja RP, t. II: Komentarz art. 87-243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym*, Dz.U. nr 84, poz. 426 z późn. zm.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.*, Dz.U. 1935, nr 30, poz. 227.
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267.
- Wajda P., *Polityka pieniężna – instrumenty realizacji*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 4.

Wawrzeńczyk I., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej a organy władzy sądowniczej – uwagi porządkujące*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 11.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 1998 r., sygn. akt K 10/97.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 1998 r., sygn. akt K 21/98.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 1999 r., sygn. akt K 25/98.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2002 r., sygn. akt K 14/02.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 września 2003 r., sygn. akt K 55/02.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 2010 r., sygn. akt K 35/09.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt K 39/16.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r., sygn. akt K 12/18.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt K 20/20.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. akt P 10/19.

Andrzej STELMACH – profesor doktor habilitowany, dziekan Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Kierownik Zakładu Systemów Politycznych. Członek Komitetu Nauk Politycznych Polskiej Akademii Nauk.

Piotr CHROBAK – doktor habilitowany, profesor Uniwersytetu Szczecińskiego, Instytut Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie Uniwersytetu Szczecińskiego, Katedra Systemów Politycznych i Polityk Publicznych.

Adam KUREK – magister, asystent sędziego Trybunału Konstytucyjnego, uczestnik prawniczych seminariów doktorskich w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk.