

Grzegorz Maroń

ŚLUBOWANIE SENATORSKIE W POLSKIM PORZĄDKU PRAWNYM

1. Pojęcie i geneza instytucji ślubowania senatorskiego

Ślubowanie senatora to solenne oświadczenie o urzędowo określonej rocie składane wobec Senatu, mocą którego deputowany zobowiązuje się do należytego wykonywania obejmowanego mandatu parlamentarzysty, do oddanej służby na rzecz ojczyzny i współobywateli oraz do poszanowania norm systemu prawnego reprezentowanego państwa.

Instytucja ślubowania senatorskiego jest szczególnym rodzajem instytucji prawnej. Stanowi dowód ścisłych powiązań pomiędzy różnymi systemami normatywnymi. Ślubowanie senatora charakteryzuje doniosłość nie tylko na gruncie prawa. Posiada ono także wymiar polityczny, moralny, a niekiedy i religijny. Różne aspekty przedmiotowej instytucji istnieją koincydentnie, wzajemnie się przenikając i tworząc pewną złożoną całość.

Celem podstawowym opracowania jest przedstawienie strony normatywnej instytucji ślubowania senatorskiego na tle parlamentarnej praktyki jej funkcjonowania. Analiza poszczególnych przepisów prawnych zostanie więc połączona z zaprezentowaniem operacjonalizacji omawianej instytucji w polskim porządku prawnym. Tytułowa tematyka dotychczas nie była przedmiotem odrębnych opracowań w rodzimej literaturze prawniczej.

Rozważania poprzedzi uwaga terminologiczna. Ślubowanie senatorskie, tak jak ślubowanie innych funkcjonariuszy publicznych, niekiedy zwykło się określać mianem przysięgi. Ślubowanie i przysięga, jakkolwiek w słownikach języka polskiego traktowane synonimicznie¹, w języku prawnym i prawniczym powinny być rozróżniane. Termin „przysięga” należy zarezerwować dla przyrzeczenia,

¹ Por. hasła „przysięga” i „ślubowanie” w *Słowniku języka polskiego* pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1984, t. 2, s. 1055–1056 oraz t. 3, s. 448.

którego treść lub forma ma charakter religijny, np. którego rota rozpoczyna się od słów „Przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu”. Dystynkcja ta nie jest jednak zachowywana przez polskiego prawodawcę, który siłą tradycji nazywa „przysięgą” laickie ślubowanie Prezydenta RP czy ślubowanie członków Rady Ministrów.

Geneza tytułowej instytucji sięga czasów Rzeczypospolitej szlacheckiej². Każdy z senatorów nominatów jednorazowo składał królowi przysięgę, wstępując do Senatu, zwanego początkowo Radą. Od senatorów nie odbierano więc przysięgi na inaugurację obrad poszczególnych sejmów³. Przysięga senatora (łac. *iuramentum consilialiorum Regni*) była, najogólniej ujmując, uroczystym przyrzeczeniem lojalności wobec osoby panującego monarchy i służby na rzecz państwa.

Tekst przysięgi oraz ceremonia zaprzysiężenia miały w okresie staropolskim charakter religijny. Przysięgę składano w obecności monarchy w pozycji klęczącej, naprzeciwko umieszczonego na stoliku krzyża lub Ewangelii. Rotę przysięgi odczytywał kanclerz koronny senatorowi koronnemu, a kanclerz litewski – senatorowi litewskiemu. Senator nominat, który nie dopełnił obowiązku przysięgi przed śmiercią króla, w okresie bezkrólewia mógł to uczynić na sejmie konwokacyjnym. Przysięgał wówczas wierność Rzeczypospolitej, a nie nominalnie monarsze. Powtórnie przysięgał nowemu królowi po jego koronacji, tak jak pozostali senatorowie⁴.

Łacińska rota przysięgi pochodziła z 1505 r., czyli z czasów panowania króla Aleksandra Jagiellończyka⁵. W polskim przekładzie miała ona następującą

² Zob. A. Sucheni-Grabowska, *Kształtowanie się koncepcji Senatu w XVI wieku* [w:] K. Matwijowski (red.), *Senat w Polsce. Dzieje i teraźniejszość. Sesja naukowa, Kraków 25 i 26 maja 1993*, Warszawa 1993, s. 37–39; W. Uruszczak, *Korektura praw z 1532 r.*, Warszawa–Kraków 1990, s. 76; A. Stępkowski (red.), *O senatorze doskonałym studia*, Warszawa 2009, s. 86–87.

³ Przysięgi w okresie I RP na inaugurację kolejnych sejmów nie składała także, co do zasady, szlachta wchodząca w skład izby poselskiej. Od konstytucji z 1678 r. obowiązkowo zaprzysiężany był natomiast marszałek poselski. Jego rota brzmiała: „Ja N. przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu w Trójcy Świętej jedynemu, iż żadnej konstytucji, na którą zaszłaby jaka kontradycja, o którą trzykroć spytać się powinien będę, *in Volumen legum* nie podam i nie wpiszę, dependencji od nikogo mieć nie będę, tylko od całej Rzeczypospolitej, konstytucje zgodnie namówione tak z Senatu, jako i z Izby Poselskiej *requirentibus* przepisać *non denegabo*, i z podpisem moim wydam, które najdalej czwartego dnia po pożegnaniu Króla Jegomości do Grodu podam. Tak mi Panie Boże dopomóż”, *Volumina Legum*, Petersburg 1859, t. 5, f. 547, s. 267 (pisownia częściowo uwspółcześiona). Zob. S. Ochmann-Staniszevska, *Przysięga marszałka poselskiego na sejmach lat 1648–1668*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1995, t. XXVII, z. 1–2, s. 201–214.

⁴ J. Pietrzak, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej. Tradycja i współczesność XV–XXI w.*, Warszawa 2010, s. 21.

⁵ W wersji z Statutów Łaskiego zamieszczonej następnie w *Volumina Legum* (Petersburg 1859, t. 1, f. 335, s. 152) niniejsza rota brzmi: „Ego J iuro, quia Serenissimo Principi et Domino, Domino A Regi Poloniae fidelis ero, pro eiusque Majestate et Republica Regni sui fideliter consu-

postać: „Ja... przysięgam, że najjaśniejszemu władcy i panu, panu... królowi Polski będę wierny, że Majestatowi i Rzeczypospolitej jego królestwa będę wiernie radzić, że tajemnic, które mi przez Majestat i przez Radę zostaną powierzone, a które dotyczą bądź Majestatu, bądź Rzeczypospolitej, albo obojga, nikomu nie wyjawię, że wedle moich możliwości korzyści Majestatu i Rzeczypospolitej będę pomnażał. Cokolwiek zaś będę wiedział, rozumiał lub czuł, że wyjść może na szkodę Majestatowi, królestwu lub Rzeczypospolitej, tego będę się wystrzegał, a aby się to nie stało, przeciwstawię się i będę chciał odwrócić. Tak mi dopomóż Bóg i ta Święta Ewangelia albo ten Święty Krzyż”⁶. Od 1588 r. katalog obowiązków wymienianych w rocie poszerzono o wymóg kierowania się sprawiedliwością w sądzeniu. Senatorowie pełniący funkcję ministra składali przysięgę stosownie do rot przypisanej do danego urzędu. Zaprzysiężeniu marszałka czy kanclerza towarzyszyło przekazanie im insygniów ich władzy, czyli odpowiednio laski i pieczęci⁷.

Niejednokrotnie w okresie I RP przypominano senatorom o powinnościach zaciągniętych w przysiędze i w ten sposób mobilizowano ich do oddanej i bezinteresownej służby dla dobra państwa. Dostrzegano zatem w *iuramentum* aspekt deontologiczny. Przykładowo marszałek izby poselskiej Stanisław Szafraniec w następujących słowach zachęcał senatorów do współpracy z posłami: „Wejrzawszy na powinność swą, którąście sumieniem i przysięgą obowiązali, abyście nam to okazali, że urzędowi i powinności dosyć czynicie, a przeciwko nam tę chęć i miłość okazać raczyli”⁸. Z faktu złożenia przysięgi wywodzono szczególny charakter kompetencji Senatu i senatorów „gdyż ich m. są radą koronną przedniejszą, i noszą na sobie większe powinowactwa, bo i przysięgą są na to obowiązani i na stolcach koronnych wysadzeni”⁹. Przysięga była więc w okresie staropolskim jednym z elementów legitymizacji władzy reprezentantów izby wyższej.

lam, secreta quae mihi per suam Majestatem et Consiliarios eius dicentur contingentia vel Majestatem Regiam, vel Rempublicam, aut utrumque nemini in iacturam Regiam et Reipublicae pandam, et pro posse meo utilitates Regiae suae Majestatis Regni et Reipublicae augmentabo, quidquid vero scivero, intellexero aut sensero, suae Majestati Regiae Regno et Reipublicae nocibile et damnosum praecustodiam, et ne fiat, me opponam et illud avertam, sic me Deus adiuvet, et hoc Sacrum Evangelium, aut haec S(ancta) Crux”. Przed wydaniem *Volumina Legum* tekst przysięgi senatorskiej zawierały Statuty Jana Herburt z 1570 r.

⁶ Cyt. za: H. Paszkiewicz, *Polska i jej dorobek dziejowy w ciągu tysiąca lat istnienia*, t. 1: *Zarys*, Londyn 1956, s. 223.

⁷ J. Pietrzak, *Senat...*, s. 21.

⁸ S. Brzeziński, *Kultura polityczna w świetle języka. O Senacie i senatorach na Sejmach Zygmunta Augusta* [w:] K. Łopatecki, W. Walczak (red.), *Nad społeczeństwem staropolskim. Kultura, instytucje, gospodarka w XVI–XVIII stuleciu*, Białystok 2007, s. 98.

⁹ *Ibidem*.

2. Ślubowanie senatorskie w okresie II RP

Senat jako organ władzy publicznej został wprowadzony do porządku prawnego odrodzonego po okresie zaborów państwa polskiego mocą konstytucji marcowej. Ustawa zasadnicza zawierała niewiele przepisów odnoszących się wyłącznie do Senatu. Zgodnie z art. 37 aktu „do Senatu, względnie jego członków” należało odpowiednio stosować enumeratywnie wymienione przepisy dotyczące Sejmu. W katalogu tym mieściły się przepisy mówiące o otwarciu izby i ślubowaniu parlamentarzystów. Zwołanie, otwieranie, odraczenie i zamknięcie Sejmu i Senatu należało do Prezydenta RP. Pierwsze posiedzenie Sejmu, a tym samym zgodnie z art. 37 ustawy zasadniczej także i Senatu, powinno mieć miejsce w trzeci wtorek po dniu wyborów.

Konstytucja obligowała senatorów do złożenia na ręce Marszałka wobec Izby następującego ślubowania: „Ślubuję uroczyście, jako senator na Senat Rzeczypospolitej Polskiej, wedle najlepszego mego rozumienia i zgodnie z sumieniem, rzetelnie pracować wyłącznie dla dobra Państwa Polskiego, jako całości” (art. 20 w zw. z art. 37)¹⁰. Laicki tekst ślubowania senatorskiego, tak jak i poselskiego, wyraźnie różnił się od religijnej przysięgi Prezydenta RP, którą rozpoczynały słowa „Przysięgam Bogu Wszechmogącemu, w Trójcy Świętej Jedyńemu”, a kończyło wezwanie „Tak mi dopomóż Bóg i Święta Syna Jego Męka. Amen” (art. 54). Ustawa zasadnicza poza określeniem roty ślubowania oraz podmiotu odbierającego ślubowanie nie przewidywała żadnych innych postanowień w przedmiocie analizowanej instytucji. W związku z tym przebieg inauguracyjnego posiedzenia Senatu w dniu 28 listopada 1922 r. oraz samej ceremonii ślubowania zdeterminowały ustalenia poczynione *ad hoc* i niewyartykułowane na tamtą chwilę w przepisach prawnych. Nie obowiązywał bowiem jeszcze natenczas regulamin Senatu¹¹. Nie można też było pomocniczo odwołać się do Tymczasowego regulaminu obrad Sejmu Ustawodawczego z 1919 r., gdyż nie zawierał on żadnych przepisów o ślubowaniu poselskim, a posłowie Sejmu Ustawodawczego ślubowania w ogóle nie składali.

Otwarcie Senatu zaplanowano na godz. 16.30¹². Miejscem pierwszego posiedzenia izby wyższej była sala obrad Sejmu mieszcząca się wtedy w pochodzącym z połowy XIX w. gmachu byłego Instytutu Aleksandryjsko-Maryjnego Wychowania Panien przy ulicy Wiejskiej¹³. W sali tej kilka godzin wcześniej

¹⁰ DzU 1921, nr 44, poz. 267.

¹¹ W trakcie pierwszego posiedzenia Senatu, ale już po złożeniu przez senatorów ślubowania, przyjęto dopiero Regulamin prowizoryczny obowiązujący do 12 stycznia 1923 r.

¹² Inauguracyjne posiedzenia kolejnych kadencji Senatu w II RP rozpoczynały się w godzinach popołudniowych, tj. o godz. 16. w 1930 i 1935 r. oraz o godz. 17. w 1938 r.

¹³ Gmach ten po przebudowie stał się w 1928 r. wyłączną siedzibą Senatu. Sejm został natomiast ulokowany w nowo oddanym wówczas do użytku obiekcie zlokalizowanym niedaleko dotychczasowej siedziby.

swe obrady zainaugurowała także izba niższa. Przebiegowi inauguracji Senatu z galerii przysłuchiwali się posłowie, tak jak otwarcie Sejmu obserwowali uprzednio senatorowie.

Otwarcie obu izb parlamentu, podobnie jak w 1919 r. otwarcie Sejmu Ustawodawczego¹⁴, poprzedziła uroczysta msza święta w warszawskiej katedrze św. Jana odprawiona przez stołecznego metropolitę kardynała Aleksandra Kakowskiego¹⁵. Nawiązano w ten sposób to tradycji Polski szlacheckiej, kiedy to obrady Sejmu rozpoczynało nabożeństwo wotywno do Ducha Świętego z udziałem posłów, senatorów oraz monarchy z rodziną i dworem. Mszę świętą koncelebrowali wówczas biskupi senatorzy. Na przełomie XVI i XVII w. wykształcił się dodatkowo zwyczaj wygłaszania kazania przez nadwornego kaznodzieję w czasie nabożeństwa inaugurującego obrady sejmowe. Trwałe miejsce w historii polskiego piśmiennictwa polityczno-prawnego znalazły np. *Kazania sejmowe* ks. Piotra Skargi¹⁶. Większość uczestników uroczystej mszy świętej wierzyła, że modlitwa do Ducha Świętego jako patrona dobrej rady zapewni owocny przebieg sejmowych obrad. Msza święta wieńczyła także obrady kolejnych sejmów. W obu nabożeństwach nie brali udziału posłowie i senatorowie różnowiercy. W 1791 i 1793 r. dotychczasowy zwyczaj rozpoczynania i kończenia obrad Sejmu nabożeństwem przyjął ramy obowiązku prawnego¹⁷.

Senat pierwszej kadencji otworzył pełniący funkcję głowy państwa Naczelnik Państwa Józef Piłsudski, a nie – jak stanowiła konstytucja – Prezydent, gdyż ten ostatni został wybrany przez Zgromadzenie Narodowe dopiero dwa tygodnie później. Po krótkim wystąpieniu Naczelnik Państwa przekazał przewodnictwo obradom najstarszemu z grona senatorów, liczącemu 87 lat Bolesławowi Limanowskiemu. Marszałek Senior po zakończeniu okolicznościowego przemówienia powołał dwóch najmłodszych wiekiem senatorów na sekretarzy pierwszego posiedzenia. Następnie jako pierwszy złożył ślubowanie, odczytując konstytucyjny tekst roty. Po nim ślubowali obaj sekretarze i w kolejności alfabetycznej pozostali senatorowie, wypowiadając słowo „Ślubuję”. W trakcie ślubowania

¹⁴ Kazanie w trakcie tego nabożeństwa wygłosił senator arcybiskup Józef Teodorowicz, zwracając w nim uwagę na konieczność zgodnej pracy na rzecz dobra odrodzonego państwa.

¹⁵ O ile msze święte w 1919 r. i w 1922 r. miały postać quasi-oficjalną, o tyle nabożeństwa w stołecznym kościele Najświętszego Zbawiciela w 1928 i 1930 r. były religijną uroczystością prywatną, gromadzącą głównie posłów i senatorów o prawicowej proveniencji.

¹⁶ Zob. Uchwałę Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 16 września 2011 r. w sprawie ustanowienia roku 2012 Rokiem Księdza Piotra Skargi, MP 2011, nr 87, poz. 907. Por. G. Maroń, *Filozofia prawa ks. Piotra Skargi*, „Ius Novum” 2012, nr 2, s. 114–130.

¹⁷ J. Bardach, *Sejm dawnej Rzeczypospolitej* [w:] *idem* (red.), *Dzieje Sejmu Polskiego*, Warszawa 1997, s. 30; W. Uruszczyk, *Sejm w latach 1506–1540* [w:] J. Michalski (red.), *Historia Sejmu Polskiego*, t. 1: *Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1984, s. 83; W. Czapliński, *Sejm w latach 1587–1696* [w:] J. Michalski (red.), *Historia...*, s. 247–249; J. Pietrzak, *Senat...*, s. 30–31.

senator Helena Lewczanowska posłużyła się ukraińskim wyrazem „Prysiahaju”. Wywołało to natychmiastową reakcję Marszałka Seniora, który wezwał ją do powtórzenia ślubowania poprzez wypowiedzenie po polsku „Ślubuję”. Obowiązek ślubowania wyłącznie w języku polskim wynikał jego zdaniem bezpośrednio z brzmienia rotty zamieszczonej w ustawie zasadniczej¹⁸. Na poparcie takiego wniosku można było również wskazać art. 5 regulaminu Sejmu Ustawodawczego z 1919 r. stanowiący, że „Językiem rozpraw Sejmu jest język polski, którego wyłącznie mają używać wszyscy przemawiający w Sejmie”¹⁹.

Faktyczny przebieg pierwszego posiedzenia Senatu niewątpliwie wywarł wpływ na treść przepisów uchwalonego 24 marca 1923 r. Regulaminu obrad Senatu²⁰. Regulamin ten w kontekście inauguracji izby wyższej i protokołu senatorskiego ślubowania usankcjonował zrodzoną w dużym stopniu poza ramami prawnymi praktykę sprzed czterech miesięcy. Znalazły się w nim jednak także rozwiązania niekorespondujące z harmonogramem wydarzeń z 28 listopada 1922 r.

W myśl regulaminu pierwsze posiedzenie Senatu otwierał Prezydent RP i powoływał na przewodniczącego jednego z trzech najstarszych wiekiem senatorów. Przepisy nie operowały zwrotem „Marszałek Senior”, a jedynie „Senior” i „przewodniczący”. Przewodniczący posiedzenia zapraszał spośród senatorów dwóch najmłodszych wiekiem na sekretarzy tymczasowych. Senior składał w swoim imieniu ślubowanie na ręce Prezydenta. Natomiast sam odbierał ślubowanie od pozostałych senatorów. Regulacja ta literalnie pozostawała w sprzeczności z Konstytucją, która mówiła o składaniu ślubowania przez senatorów – w domyśle wszystkich senatorów – na ręce Marszałka Senatu. Termin „Marszałek” z art. 20 (w zw. z art. 37) konstytucji marcowej należało bowiem tłumaczyć jako „Marszałek Senatu”, a nie „Marszałek Senior”. Sformułowanie przepisu ustawy zasadniczej było jednak merytorycznie błędne. Sugerowało bowiem, że senatorowie przed ślubowaniem powinni dokonać wyboru marszałka. Przy takiej interpretacji podważono by sens instytucji ślubowania, arbitralnie wyróżniając w okresie sprawowania (wykonywania) mandatu dwa przedziały czasowe: „do wyboru marszałka” i „od momentu wyboru marszałka”. Senatorowie jeszcze przed złożeniem ślubowania musieliby podjąć jedną z najważniejszych decyzji determinującą prace izby w ciągu całej kadencji.

Brzmienie regulaminu wskazywało, iż zamierzeniem normodawcy było, aby Senior składał ślubowanie na ręce głowy państwa na sali posiedzeń izby, tuż po otwarciu Senatu przez Prezydenta. Uczyniono by wówczas zadość konstytucyjnemu wymogowi ślubowania „wobec Izby”. Późniejsza praktyka poszła w in-

¹⁸ Z. Kaczmarek, *Marszałkowie Senatu II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1992, s. 60.

¹⁹ Tekst regulaminu dostępny na: http://libr.sejm.gov.pl/ars01/regulaminy/regsejm_II_U_1.pdf

²⁰ Tekst regulaminu dostępny w: „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 4, s. 123.

nym kierunku. Przewodniczący pierwszego posiedzenia dwóch kolejnych kadencji Senatu w 1928 i 1930 r. złożyli ślubowanie na ręce Prezydenta i w obecności premiera na Zamku Królewskim w Warszawie, czyli nie przed Senatem. Uroczystość ta odbywała się w dniu inauguracji obu izb parlamentu. Kilka godzin przed otwarciem Sejmu i Senatu kolejno po sobie ślubowanie na ręce głowy państwa składali zarówno Marszałek Senior Senatu, jak i Marszałek Senior Sejmu.

Senatorowie nieobecni na pierwszym posiedzeniu ślubowali na najbliższym posiedzeniu plenarnym, ewentualnie na posiedzeniu Zgromadzenia Narodowego zwołanego dla wyboru i zaprzysiężenia Prezydenta RP. Po złożeniu ślubowania senatorowie przechodzili do kolejnego punktu obrad, czyli do wyboru Prezydium Senatu składającego się z marszałka, trzech jego zastępców i sześciu sekretarzy²¹.

Złożenie ślubowania było koniecznym warunkiem sprawowania mandatu senatora. Odmowę złożenia ślubowania mocą Ordynacji wyborczej do Sejmu z 28 lipca 1922 r. sankcjonowano wygaśnięciem mandatu (art. 111 ust. 1 pkt 6)²². Wygaśnięcie mandatu stwierdzał uchwałą Senat po wysłuchaniu komunikatu Marszałka Senatu o zajściu okoliczności powodujących wygaśnięcie mandatu. W razie wątpliwości w przedmiocie wystąpienia niniejszych okoliczności Marszałek Senatu mógł uprzednio zasięgnąć opinii Komisji Regulaminowej. Wydaje się, iż ewentualne uchylanie się od złożenia ślubowania bez wyraźnej deklaracji odmowy jego złożenia było tak samo sankcjonowane. Nieuczestniczenie bowiem bez prawidłowego urlopu w 15 z kolei posiedzeniach Senatu również powodowało wygaśnięcie mandatu senatorskiego (art. 78 Regulaminu Senatu i art. 111 ust. 1 pkt 5 Ordynacji wyborczej do Sejmu). Po złożeniu ślubowania Kancelaria Senatu wydawała senatorowi legitymację senatorską. Wcześniej senator musiał złożyć w kancelarii list wierzytelny wystawiony przez Okręgową lub Państwową Komisję Wyborczą.

Według przedstawionych zasad przebiegała ceremonia ślubowania senatorów drugiej i trzeciej kadencji Senatu. Pierwszego posiedzenia Senatu zarówno 27 marca 1928 r., jak i 9 grudnia 1930 r. nie otworzył osobiście prezydent Mościcki, lecz w jego imieniu Prezes Rady Ministrów. Premier Józef Piłsudski, otwierając w zastępstwie głowy państwa izbę wyższą, wygłosił krótkie przemówienie. Natomiast w 1930 r. premier Walery Sławek jedynie odczytał prezydenckie orędzie, które większość senatorów wysłuchała na stojąco²³. Wołą Pre-

²¹ Regulamin Senatu z 1923 r. dopuszczał wybór Prezydium Senatu niekoniecznie na pierwszym posiedzeniu, ale także „na jednym z następnych posiedzeń” (art. 8).

²² DzU 1922, nr 66, poz. 590. Zgodnie z art. 1 ustawy z 28 lipca 1922 r. Ordynacja wyborcza do Senatu „Wybory senatorów odbywać się będą przy odpowiednim zastosowaniu przepisów ustawy zawierającej ordynację wyborczą do Sejmu, o ile niniejsza ustawa nie zawiera odmiennych postanowień”, DzU 1922, nr 66, poz. 591.

²³ W czasie orędzia powstał senatorowie BBWR, przedstawiciele endecji siedzieli, a reszta opozycji nie była wówczas nawet obecna na sali posiedzeń. Prezydenckiego orędzia na stojąco wysłuchano także w czasie inauguracji Senatu w 1935 i 1938 r.

zydenta przewodnictwo inauguracyjnego posiedzenia Senatu drugiej kadencji powierzono Maksymilianowi Thullie, a nie jak w 1922 r. najstarszemu w gronie senatorów, nestorowi socjalistów, Bolesławowi Limanowskiemu²⁴. Nie naruszo- no jednak przepisów prawnych, gdyż mający 77 lat Thullie był, tak jak tego wymagał regulamin, jednym z trzech najstarszych wiekiem senatorów. Thullie pełnił rolę Seniora także dwa lata później.

W 1928 i w 1930 r. w pierwszej kolejności ślubowanie złożyli dwaj tymcza- sowi sekretarze. Po odczytaniu przez Seniora roty obaj pojedynczo wypowie- dzieli słowo „Ślubuję”. Następnie jeden z sekretarzy ponownie odczytał rotę, a drugi wywoływał nazwiska kolejnych senatorów, którzy również oświadcza- li tylko „Ślubuję”. Dwaj senatorowie drugiej kadencji, tj. Antoni Horbaczewski²⁵ i Mykała Kuzmycz, tak jak senator Lewczanowska w 1922 r., na wezwanie Mar- szalka Seniora musieli powtórzyć ślubowanie, gdyż pierwotnie zamiast polskie- go „Ślubuję” użyli „Prysiehaju” („Pryzekaju”)²⁶. Obowiązek ślubowania w języku polskim wynikał *implicite* z konstytucyjnej roty oraz *explicite* z regu- laminu Senatu, który zastrzegał, iż „Językiem rozpraw jest język polski. Język ten będzie w pracach Senatu i jego komisji wyłącznie używany” (art. 4). Skła- danie ślubowania przez senatorów w okresie międzywojennym odbywało się w kolejności alfabetycznej nazwisk.

Konstytucja kwietniowa w przedmiocie ślubowania tak senatorów, jak i po- słów była nieco bardziej precyzyjna aniżeli poprzednia ustawa zasadnicza. Po pierwsze, wyraźnie stanowiła, iż złożenie ślubowania ma nastąpić przed obję- ciem mandatu. Po drugie, odmowę ślubowania lub ślubowanie z zastrzeżeniem traktowała jako postawę równoznaczną z nieprzyjęciem mandatu. Przez „ślubo- wanie z zastrzeżeniem” należało rozumieć nie tyle bezpośrednią modyfikację oficjalnej roty, gdyż senator jej nie deklamował, ile naruszenie regulaminowego sposobu złożenia ślubowania, np. senator po wypowiedzeniu „Ślubuję” czynił wywody czy manifesty niemożliwe do pogodzenia z urzędowym tekstem ślubo- wania. Z drugiej jednak strony ustrojodawca nie określał np., wobec kogo ślu- bowanie należało złożyć. Rota ślubowania brzmiała następująco: „Świadom obowiązku wierności wobec Państwa Polskiego, ślubuję uroczyście i zaręczam honorem, jako senator na Senat Rzeczypospolitej, w pracy na rzecz dobra Pań- stwa nie ustawać, a troskę o jego godność, zwartość i moc za pierwsze mieć sobie przykazanie” (art. 39 w zw. z art. 48)²⁷.

²⁴ B. Limanowski przygotował sobie nawet jako potencjalny i niemal pewny Marszałek Se- nior przemówienie na otwarcie Senatu. A. Ajnenkiel, *Historia Sejmu Polskiego*, t. 2: *II Rzeczpo- spolita*, cz. 2, Warszawa 1989, s. 142.

²⁵ Znamienne jest, iż ten sam senator Antoni Horbaczewski decyzją prezydenta Mościckiego został przewodniczącym pierwszego posiedzenia Senatu czwartej kadencji w dniu 4 października 1935 r.

²⁶ Z. Kaczmarek, *Marszałkowie...*, s. 91.

²⁷ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., DzU 1935, nr 30, poz. 227.

Szczegółowe unormowanie problematyki ślubowania senatorów znalazło się w Tymczasowym regulaminie Senatu z 5 października 1935 r.²⁸, czyli uchwalonym dzień po inauguracji Senatu czwartej kadencji²⁹. Regulamin ten w pewnym stopniu formalizował praktykę wykształconą w Senacie drugiej i trzeciej kadencji. Zgodnie z tym aktem pierwszemu posiedzeniu izby aż do wyboru Marszałka Senatu przewodniczył senator powołany przez Prezydenta RP. Nowy regulamin nie wymagał, aby był to najstarszy czy jeden z najstarszych senatorów. Zrezygnowano więc z kryterium wieku, co znalazło przełożenie na stosowaną terminologię. Wobec przewodniczącego pierwszego posiedzenia przepisy nie operowały już nazwą „Senior”. Przewodniczący przed przystąpieniem do swoich czynności dopełniał wymogu ślubowania przed Prezydentem RP. W praktyce miało to miejsce, tak jak dotychczas, kilka godzin przed inauguracją izby na Zamku Królewskim. Przewodniczący spośród senatorów powoływał dwóch sekretarzy, którzy składali na jego ręce ślubowanie. Odbывало się to w ten sposób, iż przewodniczący odczytywał rotę ślubowania, a oni pojedynczo oświadczaali „Ślubuję”. Także wobec sekretarzy zaniechano stosowania cenzusu wieku. Nie musieli nimi być senatorzy najmłodszy wiekiem (art. 2–5).

Po ukonstytuowaniu się tymczasowego Prezydium Senatu w osobie przewodniczącego i dwóch sekretarzy do składania ślubowania przystępowali pozostali senatorowie. Regulamin za konstytucją powtarzał, że akt ślubowania następuje przed objęciem mandatu, czyli ślubowanie było warunkiem rozpoczęcia sprawowania mandatu. Precyzował też, iż ślubowanie dokonuje się „na posiedzeniu Senatu”. Określono przy tym techniczną postać składania ślubowania, formalizując dotychczasową praktykę w tym względzie. Po odczytaniu rotę ślubowania przez sekretarza senator wywołany z listy albo wezwany przez marszałka wypowiadał słowo „Ślubuję”. Po złożeniu ślubowania senator otrzymywał w Biurze Senatu legitymację senatorską.

Podobnie jak w poprzednim regulaminie, także i w tym z 1935 r. istniał przepis stanowiący, że „Językiem obrad Senatu jest język polski; będzie on wyłącznie używany w pracach Senatu, jego organów oraz w Biurze Senatu” (art. 31). Przesądzał on o konieczności ślubowania w języku polskim. Z kolei ustawa z 8 lipca 1935 r. Ordynacja wyborcza do Senatu, powielając postanowienie konstytucji kwietniowej, uznawała, iż odmówienie złożenia ślubowania lub złożenie go z zastrzeżeniem powoduje utratę mandatu z mocy samego prawa (art. 45 ust. 2 pkt c). Utratę mandatu stwierdzał Marszałek Senatu, o czym informował izbę na najbliższym posiedzeniu (art. 45 ust. 4 ustawy i art. 29 regulaminu)³⁰.

²⁸ Tekst regulaminu dostępny w: „Przegląd Sejmowy” 1994, nr 3, s. 177–201.

²⁹ W czasie pierwszego posiedzenia Senatu w 1935 r. senatorowie minutą ciszy uczcili pamięć Józefa Piłsudskiego.

³⁰ DzU 1935, nr 47, poz. 320.

Według zasad nowego regulaminu przeprowadzono ceremonię składania ślubowania przez senatorów piątej – ostatniej przed II wojną światową – kadencji Senatu w dniu 28 listopada 1938 r. Przewodniczącym pierwszego posiedzenia został Leon Wolf. Decyzja Prezydenta o powierzeniu mu tej funkcji była motywowana politycznie. Wolf reprezentował Zaolzie przyłączone do Polski w październiku tego samego roku. O akcesji tych ziem do terytorium RP nadmieniono też w prezydenckim orędziu odczytanym przez premiera.

Charakterystyczne jest, iż począwszy od Senatu drugiej kadencji, za każdym razem pierwsze posiedzenie izby wyższej otwierał nie osobiście Prezydent, lecz właśnie reprezentujący go premier. L. Zieleniewski, uzasadniając legalność takiej praktyki, tłumaczył, iż „czynność prawna otwarcia dochodzi do skutku na podstawie aktu Prezydenta (zarządzenia)... który może być odczytany bądź przez samego Prezydenta... bądź też przez Prezesa Rady Ministrów, działającego w imieniu Prezydenta”³¹. Wniosek autora nie do końca znajdował wsparcie w przepisach konstytucji marcowej i regulaminie Senatu z 1923 r. W ustawie zasadniczej była mowa wyłącznie o tym, że „Prezydent Rzeczypospolitej zwołuje, otwiera, odracza i zamyka Sejm i Senat” (art. 25 ust. 1). Z kolei art. 6 regulaminu stanowił, że „Pierwsze posiedzenie Senatu otwiera Prezydent Rzeczypospolitej”. Sformułowania te sugerują, iż po pierwsze, otwarcia inauguracyjnego posiedzenia Senatu powinna osobiście dokonać głowa państwa; po drugie zaś, otwarcie Senatu, inaczej aniżeli samo zwołanie Senatu, dokonywało się nie poprzez wydanie aktu prawnego, lecz wypowiedzenie odpowiedniej formuły słownej na sali posiedzeń izby wyższej (akt performatywny). Ocena L. Zieleniewskiego nie jest natomiast bezpodstawna na gruncie konstytucji kwietniowej, w której art. 12 pkt c dosłownie wskazywał, że Prezydent „zarządza otwarcie... Senatu”.

3. Ślubowanie senatorskie u schyłku PRL i w III RP

W Polsce Ludowej funkcjonował parlament jednoizbowy. Izbę wyższą zniesiono w następstwie sfałszowanego referendum z 30 czerwca 1946 r. Senat powrócił do rodzimego systemu ustrojowego dopiero u schyłku PRL mocą nowelizacji konstytucji z 7 kwietnia 1989 r., co było następstwem ustaleń Okrągłego

³¹ L. Zieleniewski, *Regulamin Senatu na tle regulaminów oraz praktyki izb ustawodawczych w Polsce i innych państwach*, Warszawa 1933, s. 38. Autor wymienia trzy elementy składowe procedury otwarcia Senatu: odczytanie zarządzenia Prezydenta, zakomunikowanie porządku dziennego ustanowionego przez Prezydenta oraz zaproszenie na przewodniczącego Seniora wybranego przez głowę państwa. Z kolei otwarcie Senatu to dla Zieleniewskiego jeden z trzech etapów ukonstytuowania się Senatu obok ceremonii ślubowania senatorów i wyboru Prezydium.

Stołu³². Inauguracyjne posiedzenie Senatu pierwszej kadencji odbyło się 4 lipca 1989 r. Jego przebieg był regulowany odpowiednio stosowanymi przepisami regulaminu Sejmu³³. Według postanowień regulaminu izby niższej przeprowadzono też ceremonię składania ślubowania przez senatorów. Kierowano się przy tym praktyką ślubowania poselskiego wykształconą w okresie PRL i w dwudziestoleciu międzywojennym. Posiedzenie po krótkim przemówieniu otworzył najstarszy wiekiem senator Stanisław Stomma trzykrotnym uderzeniem laską marszałkowską. W charakterze gości w posiedzeniu wzięli udział m.in. Przewodniczący Rady Państwa (W. Jaruzelski), Przewodniczący NSZZ Solidarność (L. Wałęsa), Przewodniczący Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego (B. Geremek). Do pomocy w odebraniu od senatorów ślubowania Marszałek Senior powołał w charakterze sekretarza jednego z najmłodszych wiekiem senatorów, choć nazwy „sekretnarz” wobec niego formalnie nie użyto. Najpierw Stanisław Stomma odczytał rotę ślubowania. W tym czasie wszyscy zgromadzeni powstali. Następnie wyczytywani przez sekretarza w kolejności alfabetycznej senatorowie pojedynczo powstawali i wypowiadali słowo „Ślubuję”. Marszałek Senior i sekretarz także złożyli ślubowanie w tej kolejności. Po zakończeniu wyczytywania senatorów z listy Marszałek Senior zadał pytanie, czy wszyscy senatorzy dopełnili obowiązku ślubowania. Wobec braku zgłaszających się stwierdził, iż obecni na posiedzeniu senatorowie złożyli przepisane ślubowanie³⁴.

Senatorowie ślubowali według odpowiednio stosowanej rotę ślubowania poselskiego ze znowelizowanej trzy dni wcześniej Ustawy z 31 lipca 1985 r. o obowiązkach i prawach posłów na Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej³⁵. Zmiana rotę mocą Dekretu Przewodniczącego Rady Państwa z 1 lipca 1989 r. – wątpliwa z punktu widzenia wymogów legalności – była podyktowana sprzeciwem posłów i senatorów Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego, którzy nie godzili się, aby w ramach ślubowania złożyć przyrzeczenie, że będą czynić wszystko „dla pomyślnego, socjalistycznego rozwoju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”³⁶. Po zmianie rotę brzmiała „Ślubuję uroczystie jako senator na Senat rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności i interesów Państwa, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać porządku prawnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”.

³² Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, DzU 1989, nr 19, poz. 101.

³³ Art. 2 wspomnianej ustawy konstytucyjnej z 7 kwietnia 1989 r. stanowił m.in., że „do czasu uchwalenia przez Senat regulaminu stosuje się odpowiednio Regulamin Sejmu”.

³⁴ *Sprawozdanie stenograficzne z 1 posiedzenia Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 4 lipca 1989 r.*, Warszawa 1989, s. 6–10.

³⁵ DzU 1985, nr 37, poz. 173.

³⁶ Dekret z 1 lipca 1989 r. o zmianie ustawy o obowiązkach i prawach posłów na Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, DzU 1989, nr 42, poz. 230.

Ordynacja wyborcza do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 7 kwietnia 1989 r., podobnie jak przedwojenne ordynacje wyborcze do izby wyższej parlamentu, odmowę złożenia ślubowania zaliczała do okoliczności powodujących wygaśnięcie mandatu senatora. Wygaśnięcie mandatu stwierdzał natenczas Senat (art. 15 ust. 1 pkt 2 i ust. 2)³⁷.

Szczegółowe unormowanie procedury składania ślubowania określił obowiązujący do dziś regulamin Senatu z 23 listopada 1990 r.³⁸ W pierwotnym brzmieniu był on źródłem wielu nieścisłości i nieдомówień. Po pierwsze, regulamin nie stanowił wprost, że to Marszałek Senior odbiera ślubowanie składane przez senatorów „przed objęciem mandatu”, „wobec Senatu”, „na posiedzeniu Senatu” i „w kolejności alfabetycznej” (art. 18 ust. 1 i art. 29 ust. 1). Sformułowanie art. 18 ust. 3 regulaminu („Po odczytaniu roty ślubowania przez sekretarza, senator wezwany przez Marszałka wypowiada słowo «ślubuję»”) mogło nawet błędnie sugerować, że ślubowanie należało złożyć na ręce Marszałka Senatu. Po drugie, przepisy regulaminu nie precyzowały, kim jest Marszałek Senior, poprzestając na stwierdzeniu, że „Pierwsze posiedzenie Senatu otwiera Prezydent i powołuje na przewodniczącego obrad Marszałka-Seniora”, który „przed przystąpieniem do swych czynności składa ślubowanie wobec Senatu” (art. 27 ust. 1 i 3). Co prawda postać art. 27 ust. 2 („W razie przeszkody funkcję przewodniczącego obrad obejmuje kolejny wiekiem senator”) wskazywała, że chodzi o najstarszego senatora, ale w aspekcie językowej artykulacji nie było to całkowicie pewne. Po trzecie, regulamin nie podawał, kto i kiedy powołuje sekretarza odczytującego rotę ślubowania. W akcie tym określono natomiast, że „Senator nieobecny [na pierwszym posiedzeniu – G.M.³⁹] składa ślubowanie na najbliższym posiedzeniu, w którym bierze udział” (art. 18 ust. 3), a „Sprawy senatorów, którzy nie złożyli ślubowania w terminie 3 miesięcy od dnia wyborów, rozpatruje Prezydium Senatu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Senatorskich” (art. 18 ust. 4).

Większość zasygnalizowanych uchybień legislacyjnych usunęła nowelizacja regulaminu Senatu z 24 października 1991 r. Doprecyzowano wówczas dotychczas zbyt lakoniczne przepisy⁴⁰. Wyraźnie określono, iż Marszałkiem Seniorem jest najstarszy wiekiem senator oraz że to on odbiera ślubowanie senatorskie. Do

³⁷ DzU 1989, nr 19, poz. 103. Tak samo stanowił art. 19 ust. 1 pkt 2 Ordynacji wyborczej do Senatu RP z 10 maja 1991 r., DzU 1991, nr 58, poz. 246.

³⁸ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 23 listopada 1990 r. – Tymczasowy regulamin Senatu, MP 1991, nr 2, poz. 11 (zob. art. 18 oraz art. 26–29).

³⁹ Frazę tę dodano do przepisu dopiero mocą nowelizacji regulaminu z 19 marca 1993 r., MP 1993, nr 16, poz. 128. Mocą tej samej nowelizacji jednoznacznie też zastrzeżono, iż ślubowanie senatorowie powinni złożyć na pierwszym posiedzeniu izby. Upřednio niniejszy termin dopełnienia obowiązku ślubowania wynikał *implicite* z kilku innych przepisów regulaminu.

⁴⁰ MP 1991, nr 43, poz. 299.

tej pory w praktyce parlamentarnej nie budziło to wątpliwości, ale zasada dostatecznej określoności przepisów prawa wymaga precyzji sformułowań, a nie bazowania na znaczeniu dorozumianym i znaczeniowej intuicji interpretatora. Postanowiono, że w razie niemożności otwarcia pierwszego posiedzenia przez głowę państwa uczyni to Marszałek-Senior. W regulaminie zamieszczono przepis mówiący, iż Marszałek-Senior po złożeniu ślubowania powołuje spośród najmłodszych wiekiem senatorów trzech sekretarzy pierwszego posiedzenia, przy pomocy których odbiera ślubowanie senatorskie oraz przeprowadza wybór Marszałka Senatu⁴¹. *Expressis verbis* wyartykułowano również obowiązek złożenia ślubowania w postawie stojącej.

Nieco wcześniej, bo mocą nowelizacji z 5 stycznia 1991 r., rotę ślubowania senatorskiego składanego przed przystąpieniem do wykonywania mandatu wprowadzono do Ustawy o obowiązkach i prawach posłów i senatorów (poprzednio „Ustawa o obowiązkach i prawach posłów”). Brzmiała ona: „Ślubuję uroczyście jako senator Rzeczypospolitej Polskiej rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności Ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 4 ust. 2)⁴². W niezmiennym kształcie powtórzono ją w nowej Ustawie z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora⁴³. Ustawa ta jako pierwszy akt normatywny przewidywała możliwość dodania do rotę ślubowania senatorskiego słów „Tak mi dopomóż Bóg”. Po raz kolejny też prawodawca zastrzegł, że odmowa złożenia ślubowania powoduje wygaśnięcie mandatu senatora. Uchylenie się od złożenia ślubowania w terminie trzech miesięcy od pierwszego posiedzenia Senatu uznano zaś za równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu. Ustawa w przedmiocie sposobu składania ślubowania oraz trybu rozpatrywania spraw senatorów, którzy nie złożyli ślubowania w terminie trzech miesięcy od uzyskania mandatu, odsyła do regulaminu izby wyższej.

Kilka miesięcy później doszło do następnej nowelizacji regulaminu Senatu wymuszonej brzmieniem wspomnianej ustawy⁴⁴. W następstwie wprowadzonych zmian przyjęto, że Prezydium Senatu rozpatruje sprawy senatorów, którzy nie złożyli ślubowania w terminie 3 miesięcy od pierwszego posiedzenia Senatu (przed zmianą „od dnia wyborów”), po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej i Spraw Senatorskich⁴⁵. Prezydium Senatu stwierdza, czy przyczyny nie-

⁴¹ Z kolei Marszałek Senatu przeprowadza przy pomocy sekretarzy pierwszego posiedzenia wybór wicemarszałków Senatu oraz sekretarzy Senatu.

⁴² DzU 1991, nr 11, poz. 36.

⁴³ DzU 1996, nr 73, poz. 350.

⁴⁴ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 października 1996 r. w sprawie zmiany Regulaminu Senatu, MP 1996, nr 67, poz. 630.

⁴⁵ Obecnie Komisja Regulaminowa, Etyki i Spraw Senatorskich.

złożenia ślubowania wskazują na uchylanie się od jego złożenia. Do regulaminu dodano przepis, znany rozwiązaniom przedwojennym, że po złożeniu ślubowania senatorowi wydaje się legitymację senatorską. Powtórzono też rozwiązanie ustawowe, w myśl którego ślubowanie może być zakończone zdaniem „Tak mi dopomóż Bóg” (art. 2)⁴⁶.

Nowa ustawa zasadnicza z 2 kwietnia 1997 r. przywróciła instytucji ślubowania senatorskiego rangę konstytucyjną. Aktualna rota ślubowania składana przed Senatem przed rozpoczęciem sprawowania mandatu brzmi: „Uroczyste ślubuję rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności i interesów Państwa, czynić wszystko dla pomyślności ojczyzny i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 104 ust. 2 w zw. z art. 108). W konstytucji, jak już to wcześniej uczyniono w ustawie i regulaminie, przewidziano możliwość zwieńczenia ślubowania aktem inwokacji werbalizowanym jako „Tak mi dopomóż Bóg”. Ustrojodawca zastrzegł również, że odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu.

Obecnie ślubowanie senatorskie jest regulowane czterema aktami normatywnymi. Oprócz wymienionych już Konstytucji (art. 104 w zw. z art. 108), ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art. 2), regulaminu Senatu (art. 18, art. 30)⁴⁷ należy do nich zaliczyć także Kodeks wyborczy z 5 stycznia 2011 r. (art. 279 § 1 pkt 4 i § 2)⁴⁸. W kodeksie po raz pierwszy uregulowano poniżej opisany tryb zaskarżenia postanowienia Marszałka Senatu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu m.in. z powodu niezłożenia ślubowania senatorskiego (art. 281 i art. 282)⁴⁹.

Regulacje czterech wymienionych aktów niejednokrotnie się powielają, ale niestety nie są ze sobą w pełni koherentne. Do dzisiaj, czyli przez 16 lat, we wspomnianej ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora nie zdołano dostosować tekstu roty ślubowania do jej brzmienia z Konstytucji⁵⁰. Oczywiście tę sprzeczność tę łatwo usunąć regułą kolizyjną *Lex superior derogat legi inferiori*, ale legislacyjne zaniechanie źle świadczy o polskim prawodawcy.

⁴⁶ Zob. też dwie inne nowelizacje regulaminu Senatu z 6 listopada 1997 r. (MP 1997, nr 82, poz. 794) i z 4 października 2002 r. (MP 2002, nr 47, poz. 690) w niewielkim stopniu zmieniające przepisy dotyczące kwestii senatorskiego ślubowania.

⁴⁷ Tekst jednolity z 13 maja 2010 r., MP 2010, nr 39, poz. 542.

⁴⁸ Ustawa z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, DzU 2011, nr 21, poz. 112.

⁴⁹ Trybu takiego nie przewidywała Ustawa z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, DzU 2001, nr 46, poz. 499.

⁵⁰ B. Banaszak, M. Jabłoński, *Konstytucyjna koncepcja mandatu posła i senatora a gwarancje jego wykonywania na gruncie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 1, s. 97.

Inauguracyjne posiedzenie Senatu, w czasie którego senatorowie składają ślubowanie, przebiega według względnie utrwalonego harmonogramu. Po odegraniu i odśpiewaniu hymnu narodowego głos zabiera Prezydent RP, który wygłasza przemówienie (orędzie). Regulamin Senatu wprost stanowi, że Prezydent „otwiera” pierwsze posiedzenie izby wyższej i powołuje na przewodniczącego najstarszego wiekiem senatora określanego Marszałkiem Seniorem. W praktyce przyjęło się, iż to Marszałek Senior tuż po wystąpieniu głowy państwa poprzez trzykrotne uderzenie laską marszałkowską dokonuje symbolicznego otwarcia pierwszego posiedzenia Senatu danej kadencji⁵¹. Prezydenci B. Komorowski w 2011 i L. Kaczyński w 2007 r. w czasie swojego wystąpienia w Senacie *expressis verbis* stwierdzili, że „otwierają” posiedzenie Senatu. Jednak w 2007, 2005, 2001, 1997, 1993, 1991 i 1989 r. Marszałek Senior, trzykrotnie uderzając laską marszałkowską, również oświadczył, iż „otwiera” posiedzenie. Co ciekawe w 1997 r. Marszałek Senior oznajmił, iż „otwiera” posiedzenie, pomimo że kilka chwil wcześniej on sam zaznaczył, iż Prezydent „zgodnie z Regulaminem... otworzył już nasze posiedzenie”.

Następnie Marszałek Senior wita przybyłych gości⁵², w gronie których zwykle znajdują się obok głowy państwa⁵³: marszałkowie Senatu poprzednich kadencji, nuncjusz apostolski jako dziekan korpusu dyplomatycznego, Prezes Trybunału Konstytucyjnego, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prokurator Generalny, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, Przewodniczący Krajowej Rady Prokuratury, Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych⁵⁴.

⁵¹ W ocenie L. Garlickiego „kompetencja do zwołania pierwszego posiedzenia nie obejmuje kompetencji do jego «otwierania»”. Według autora otwieranie Senatu przez głowę państwa jest nadmierną ingerencją w autonomię władzy prawodawczej. Zob. L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2001, t. 2, uwaga 16 do art. 109. P. Sarnecki wskazuje zaś, że otwarcie pierwszego posiedzenia Senatu to czynność faktyczna wykonywana osobiście przez Prezydenta, a nie „akt urzędowy”. Zob. P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, s. 82.

⁵² W 1993 r. przywitanie gości nastąpiło po złożeniu ślubowania przez Marszałka Seniora i po powołaniu sekretarzy tymczasowych, a przed ślubowaniem reszty senatorów. W 1991 r. Marszałek Senior przywitał gości dopiero po zakończeniu ceremonii ślubowania senatorów.

⁵³ W 2011 r. Prezydent opuścił salę posiedzenia tuż po – treściowo kontrowersyjnym – wystąpieniu Marszałka Seniora, a przed ceremonią ślubowania senatorów.

⁵⁴ W ciągu 20 lat wśród gości inauguracyjnego posiedzenia izby wyższej parlamentu byli także: premier, marszałkowie Sejmu, ostatni Prezydent RP na Uchodźstwie Ryszard Kaczorowski, Przewodniczący Rady Narodowej na Emigracji, Prezes IPN, przedstawiciele Kancelarii Prezydenta, Szef Kancelarii Sejmu.

Po przywitaniu oficjeli Marszałek Senior sam składa ślubowanie, odczytując jego rotę. W tym czasie wszyscy zgromadzeni powstają⁵⁵. Po złożeniu ślubowania Marszałek Senior powołuje trzech sekretarzy pierwszego posiedzenia spośród najmłodszych wiekiem senatorów. Następnie informuje senatorów o technicznym sposobie składania ślubowania, możliwości dodania zdania „Tak mi dopomóż Bóg” (począwszy od IV kadencji) i konsekwencjach odmowy złożenia ślubowania (począwszy od V kadencji). Prosi obecnych o powstanie i odczytuje rotę ślubowania. Po deklamacji przez niego rotę zgromadzeni siadają, a sekretarz rozpoczyna odczytywanie nazwisk senatorów według kolejności zajmowanych miejsc, począwszy od lewej strony sali⁵⁶. Wycytani senatorowie zaś, powstawszy, wypowiadają słowo „Ślubuję”, ewentualnie dodając zdanie „Tak mi dopomóż Bóg”. Ostatni w kolejności składają ślubowanie trzej sekretarze. Marszałek Senior pyta, czy ktoś z obecnych na sali nie złożył ślubowania. Wobec braku zgłoszeń stwierdza, że wszyscy obecni na posiedzeniu senatorowie złożyli ślubowanie. Na tym ceremonia ślubowania się kończy, a izba przechodzi do kolejnego punktu obrad, jakim jest wybór Marszałka Senatu.

Godziny rozpoczęcia pierwszego posiedzenia Senatu III RP były różne: 18.00 w 2007 r., 17.00 w 2011 i 1989 r., 11.00 w 2005, 2001 i 1997 r., oraz 10.00 w 1993 i 1991 r. Począwszy od 1989 r., inauguracyjne posiedzenia obu izb poprzedza msza święta dla nowych parlamentarzystów odprawiana w stołecznej katedrze św. Jana przez warszawskiego arcybiskupa lub jego biskupa pomocniczego. Nie ma ona charakteru oficjalnego, a nawiązuje do tradycji staropolskiej i częściowo także tradycji dwudziestolecia międzywojennego. Otwarcie Sejmu i Senatu III RP dwóch ostatnich kadencji w 2007 i 2011 r. odbyło się tego samego dnia. Poprzednio inauguracja izby niższej o jeden dzień wyprzedzała pierwsze posiedzenie Senatu.

W porównaniu do ślubowania poselskiego można dostrzec kilka odmienności. Po pierwsze, ślubowanie Marszałka Seniora Sejmu nie jest wyodrębnione od ślubowania reszty posłów, choć ten składa je jako pierwszy wyczytany przez sekretarza tymczasowego. Marszałkiem Seniore Senatu jest powoływany przez Prezydenta RP najstarszy senator, podczas gdy Marszałkiem Seniore Sejmu jest powołany przez głowę państwa jeden z najstarszych posłów. Po drugie, przepisy izby niższej parlamentu nie są tak kategoryczne jak analogiczne postanowienia regulaminu Senatu w przedmiocie liczby parlamentarzystów powołanych przez Marszałka Seniora w charakterze sekretarzy pierwszego posiedzenia. O ile regulamin Senatu mówi o trzech sekretarzach, o tyle regulamin Sejmu

⁵⁵ Otwierający pierwsze posiedzenie Senatu IV kadencji Władysław Bartoszewski, składając ślubowanie, podniósł do góry prawą dłoń.

⁵⁶ Do V kadencji Senatu włącznie senatorowie byli wyczytywani w kolejności alfabetycznej, z tym że sekretarze tymczasowi składali ślubowanie na końcu.

stanowi, że ich liczba ma być niezbędna do przeprowadzenia ślubowania poselskiego i wyboru Marszałka Sejmu. Regulamin izby poselskiej operuje przy tym określeniem „sekretarz tymczasowy”, a regulamin izby wyższej – zwrotem „sekretarz pierwszego posiedzenia”. Po trzecie, obowiązuje nieco inny tryb stwierdzania przez marszałka wygaśnięcia mandatu senatora aniżeli mandatu posła, w przypadku gdy parlamentarzysta nie złożył ślubowania w terminie trzech miesięcy od dnia pierwszego posiedzenia izby⁵⁷.

4. Prawna i pozaprawna relewantność instytucji ślubowania senatorskiego

Ślubowanie senatorskie ma doniosłość zarówno prawną, jak i symboliczną. Jeżeli chodzi o prawną relewantność ślubowania, to jego złożenie przez senatora jest warunkiem rozpoczęcia sprawowania mandatu. W chwili ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników parlamentarnych wyborów dochodzi do nabycia przez wymienione osoby mandatu senatorskiego. Zwycięscy kandydaci zostają senatorami. Nie przysługują im jednak jeszcze wówczas pełnia praw i obowiązków senatora, a tylko niektóre, np. immunitet formalny. Dopiero koincydentnie ze złożeniem ślubowania senator obejmuje swój mandat, czyli przystępuje do jego wykonywania. Od tego momentu jego udziałem stają się wszystkie prawa i obowiązki zespolone z funkcją deputowanego izby wyższej parlamentu⁵⁸.

Złożenie ślubowania jest prawnym obowiązkiem senatora. Jego niedopełnienie skutkuje surową sankcją w postaci wygaśnięcia mandatu, co w drodze postanowienia stwierdza Marszałek Senatu⁵⁹. Niedopełnienie to może przybrać dwojaką postać: odmowy złożenia ślubowania lub uchylania się przez trzy miesiące od jego złożenia. Odmowa to oficjalne, wyraźne i jednoznaczne oświadczenie woli senatora będące źródłem komunikatu, że nie złoży on ślubowania. Może ono przyjąć formę pisemną (np. pismo adresowane do Marszałka Senatu lub ogólnie do Kancelarii Senatu) lub ustną (np. oświadczenie złożone na posie-

⁵⁷ Zob. G. Maroń, *Ślubowanie poselskie w polskim porządku prawnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 10, s. 20–40.

⁵⁸ Odmienne i odosobnione stanowisko w prawniczej doktrynie zajmuje K. Grajewski, według którego poseł nabywa mandat już z chwilą wyboru. Z kolei początek sprawowania (wykonywania) mandatu wyprzedza zdaniem autora moment złożenia ślubowania. Zob. K. Grajewski, *Odpowiedzialność posłów i senatorów na tle zasady mandatu wolnego*, Warszawa 2009, s. 79–81; *idem*, *Status prawny posła i senatora*, Warszawa 2006, s. 10–11; *idem*, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001, s. 122–124.

⁵⁹ Zwłoka w złożeniu ślubowania może też mieć dla senatora ujemne następstwa finansowe. Zgodnie bowiem z art. 25 ust. 6 pkt 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora „Szczegółowe zasady wypłacania uposażenia senatorom, którzy nie złożyli ślubowania na pierwszym posiedzeniu Senatu, określa Prezydium Senatu”.

dzeniu Senatu lub w gabinecie Marszałka Senatu)⁶⁰. Uchylanie się zaś to ciąg działań i zaniechań senatora, które łącznie niewątpliwie wskazują, iż niezłożenie ślubowania jest jego aktem wolitywnym, tzn. senator, mając możliwość wywiązania się z obowiązku złożenia ślubowania, świadomie i celowo tego nie czyni. Uchylanie się jest zatem dorozumianą czy milczącą odmową ślubowania.

Zważywszy na to, że w przypadku uchylania się nie pojawia się *expressis verbis* kontestacja ciężącego na senatorze obowiązku, lecz bardziej jego *implicit*e odrzucenie i lekceważenie, prawodawca wymusił swoimi regulacjami większą ostrożność kompetentnych organów w kwalifikowaniu zachowania danego senatora jako zrzeczenia się mandatu. Po pierwsze, przepisy wymagają, aby zaniechanie senatora trwało trzy miesiące. Po drugie, sięgając do pojęcia „uchylania się”, prawodawca wskazuje, iż niezłożenie ślubowania przez okres trzech miesięcy jeszcze o niczym nie przesądza. Konieczne jest, aby w tym czasie senator miał możliwość ślubowania złożyć. Z biegu trzymiesięcznego terminu trzeba więc wyliczyć okresy, gdy złożenie ślubowania nie pozostawało w zasięgu możliwości psychofizycznych senatora, np. ze względu na jego pobyt w szpitalu.

Postanowienie Marszałka Senatu o wygaśnięciu mandatu senatora ma charakter deklaratoryjny, a nie konstytutywny. Jako datę wygaśnięcia mandatu należy w postanowieniu podać pierwszy dzień po upływie trzymiesięcznego terminu liczonego, co do zasady, od dnia pierwszego posiedzenia izby. Gdy senator nie mógł z przyczyn od siebie niezależnych złożyć ślubowania na pierwszym posiedzeniu Senatu, bieg wskazanego terminu rozpoczyna się z chwilą ustania przeszkody. Ponadto, jak już zaznaczono, do biegu terminu wlicza się tylko ten okres, gdy senator obiektywnie był w stanie dopełnić obowiązku ślubowania.

Zgodnie z kodeksem wyborczym postanowienie takie wraz z uzasadnieniem doręcza się niezwłocznie senatorowi. Od postanowienia senatorowi przysługuje prawo odwołania do Sądu Najwyższego w terminie 3 dni od dnia doręczenia postanowienia. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Marszałka Senatu. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego rozpatruje niniejsze odwołanie i orzeka w sprawie w terminie 7 dni w postępowaniu nieprocesowym. Odpis postanowienia Sądu Najwyższego doręcza się senatorowi, który wniósł odwołanie, Prezydentowi RP, Marszałkowi Senatu oraz Państwowej Komisji Wyborczej. W przypadku nieuwzględnienia odwołania postanowienie Marszałka ogłasza się w Monitorze Polskim i niezwłocznie doręcza się Prezydentowi RP i Państwowej Komisji Wyborczej (art. 281 i art. 282). Możliwość zaskarżenia postanowienia do Sądu Najwyższego wydaje się najlepszą

⁶⁰ W przypadku gdy senator złożył ustne oświadczenie o odmowie ślubowania nie na sali posiedzeń, lecz w gabinecie Marszałka Senatu, mogą ewentualnie pojawić się później problemy dowodowe. Dlatego też Marszałek Senatu powinien, jeśli to możliwe, skłaniać senatora do pisemnej formy oświadczenia.

gwarancją, że decyzje Marszałka w tego typu sprawach będą zapadały po wszechstronnym rozpoznaniu przypadku partykularnego senatora.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2007 r. stwierdzono, że przepisy art. 2 ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz art. 104 w zw. z art. 108 konstytucji zawierające tekst ślubowania senatorskiego „nie mają charakteru normatywnego, a więc nie mogą być źródłem praw i obowiązków senatora”⁶¹. Niniejszy fragment orzeczenia wymaga pewnych wyjaśnień. Po pierwsze, Sąd Najwyższy przyjął, iż nie cała ustawa zasadnicza oraz wskazana ustawa posiadają wymiar normatywny. Tym samym oba przywołane przepisy zaliczono do znanej w teorii prawa, choć kontrowersyjnej kategorii tzw. przepisów o wątpliwej normatywności, czyli takich, z których w procesie interpretacyjnym nie można zrekonstruować choćby fragmentu normy prawnej. Do grona przepisów tego typu zwykło się zaliczać np. definicje legalne czy jednostki zdaniowe preambuł⁶². Po drugie, następstwem zakwestionowania normatywności wymienionych przepisów jest zanegowanie przez sąd możliwości traktowania ich jako źródła jakichkolwiek praw i obowiązków prawnych.

Konstatacja taka jest nieprzekonująca. Oba wymienione przepisy mają jak najbardziej charakter normatywny. Odkodowanie z ich udziałem klasycznej normy prawnej o budowie trójczłonowej nie rodzi większych problemów. Hipoteza takiej normy jako adresata wskazuje senatora, który jeszcze nie rozpoczął sprawowania mandatu. Skierowany do adresata wzorzec zachowania powinien być urzeczywistniony na pierwszym posiedzeniu izby wyższej, a w przypadku nieobecności na inauguracyjnym posiedzeniu – na pierwszym posiedzeniu, na którym senator się pojawi. Dyspozycja normy formułuje nakaz złożenia przed Senatem ślubowania o ściśle określonej rocie. Z kolei sankcją za niewywiązanie się z powinności złożenia ślubowania jest wygaśnięcie mandatu. Świadczy to o tym, że przywołane przepisy nie są przepisami *leges imperfectae*.

Jeżeli już ewentualnie pojawia się kwestia normatywności lub jej braku, to dotyczy ona nie całego przepisu art. 2 ust. 2 wspomnianej ustawy czy art. 104 ust. 2 konstytucji, lecz tego ich fragmentu, który wysławia rotę ślubowania. Nawet zawężając analizę do samej rotę ślubowania, należy uznać, że teza o tym, że nie stanowi ona źródła żadnych obowiązków prawnych, jest wątpliwa. Jej konsekwentna aprobata musiałaby skutkować deprecjacją czy bagatelizacją instytucji ślubowania funkcjonariuszy publicznych. Wewnętrznie sprzeczne jest utrzymywanie, że senator ma prawny obowiązek złożyć ślubowanie, ale nie ma prawnego obowiązku wierności tym zobowiązaniom, które składając ślubowanie, zaciągnął i poprzez rotę publicznie zwerbalizował. Akt ślubowania stałby się wówczas swoistą „sztuką dla sztuki”, „kolorowym dodatkiem”, który jedynie

⁶¹ I CSK 31/07.

⁶² G. Maroń, *Wstęp do prawoznawstwa*, Rzeszów 2011, s. 77.

teatralizuje moment objęcia mandatu parlamentarnego. Wniosek taki byłby zaś sprzeczny z paradygmatem racjonalnego prawodawcy. Ponadto wątpliwe jest odnośnienie zagadnienia normatywności przepisu (jednostki redakcyjnej tekstu aktu normatywnego graficznie w nim wyróżnionej nazwą indywidualizującą, jak artykuł, paragraf czy ustęp) nie do jego całości, lecz fragmentu.

Oczywiście ogólny charakter roty ślubowania sprawia, iż komunikuje ona obowiązki prawne znajdujące rozwinięcie w wielu innych przepisach. Nie znaczy to jednak, iż tekst ślubowania nie wysławia jakichkolwiek prawnie doniosłych powinności. Językowa lakoniczność np. art. 2 konstytucji, niewątpliwie większa od tej ewentualnie dostrzegalnej w brzmieniu rot ślubowania, nie stała na przeszkodzie temu, aby Trybunał Konstytucyjny samą zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz inferencyjnie wyprowadzone z niej kilkanaście innych zasad prawa uznać za przydatny wzorzec kontroli konstytucyjności prawa. Problemów i trudności interpretacyjnych nie należy utożsamiać z nienormatywnością tych czy innych przepisów.

Można zadać pytanie – wydaje się że retoryczne – czy słowa „ślubuję... przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej” nie leżą u podstaw obowiązku prawnego poszanowania prawa? Obecność w Konstytucji art. 7 wyrażającego zasadę legalizmu nie stoi na przeszkodzie udzieleniu odpowiedzi twierdzącej na postawione pytanie. Rota ślubowania funkcjonariuszy publicznych zwykle nie jest co prawda samoistnym czy wyłącznym źródłem obowiązków prawnych, ale niewątpliwie obowiązki te współkreuje⁶³.

Inną kwestią, odrębną od normatywności przepisów wysławiających rotę ślubowania, jest odpowiedzialność prawna za sprzeniewierzenie się ślubowaniu. Posłowie i senatorowie generalnie odpowiedzialności konstytucyjnej, poza jednym wyjątkiem (art. 107 ust. 2 konstytucji), nie ponoszą. W prawniczej doktrynie w odniesieniu do Prezydenta – który odpowiedzialność taką już ponosi – przyjmuje się jednak możliwość pociągnięcia go do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu także za pogwałcenie przysięgi. Zastrzega się wprawdzie, iż wątpliwe byłoby oparcie zarzutów tylko na naruszeniu art. 130 konstytucji, ale przepis ten może, a nawet powinien znaleźć się w gronie tych, na których bazuje wniosek o postawienie głowy państwa przed Trybunałem Stanu⁶⁴.

Sąd Konstytucyjny Litwy, orzekając w sprawie prezydenta Rolandasa Pakasa i uznając, iż litewski przywódca trzykrotnie dopuścił się naruszenia konsty-

⁶³ O rocie ślubowania funkcjonariusza publicznego jako dodatkowym wzmocnieniu jego praw i obowiązków prawnych zob. R. Mojak, *Instytucja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w okresie przekształceń ustrojowych, 1989–1992*, Warszawa 1995, s. 174; K. Grzybowski, *Ustrój Polski współczesnej 1944–1948*, Kraków 1948, s. 159.

⁶⁴ Por. P. Sarnecki, *Komentarz do art. 130 [w:] K. Działocha, L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 1999, t. 1, s. 66.

tucji, za każdym razem w gronie pogwałconych przepisów wymienił także ten wysławiający rotę prezydenckiej przysięgi⁶⁵. Tym samym Sąd Konstytucyjny prawidłowo potraktował przysięgę jako źródło obowiązków prawnych, a nie tylko politycznych, moralnych czy religijnych. Także treść licznych orzeczeń polskich sądów i Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, iż rota ślubowania funkcjonariuszy publicznych jest traktowana jako źródło obowiązków prawnych tych funkcjonariuszy.

Ślubowanie senatora musi być złożone w języku polskim. Za nieważny należałoby uznać akt ślubowania, w którym senator zamiast polskiego „ślubuję” używa obcojęzycznego odpowiednika. Wymóg ślubowania w języku polskim wynika z brzmienia konstytucyjnej rotę ślubowania, z postanowień art. 30 ust. 5 regulaminu Senatu oraz z przepisów art. 4 pkt 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z 7 października 1999 r. o języku polskim⁶⁶. Istnieniu tego wymogu nie przeczy fakt nieobecności w aktualnym regulaminie Senatu – odmiennie niż w regulaminie Senatu z 1923 i 1935 r. – przepisu zastrzegającego, że wyłącznym językiem obrad izby wyższej jest język polski.

Moment ślubowania senatora przekłada się również na ustalenie terminu wywiązania się przez niego z dwóch obowiązków, o których mowa w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora, tj. obowiązku zrzeczenia się członkostwa we władzach przedsiębiorców z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby (art. 34 ust. 3), i obowiązku złożenia po raz pierwszy oświadczenia o swoim stanie majątkowym (art. 35 ust. 3 pkt 1).

Przejawem religijnego aspektu senatorskiego ślubowania jest możliwość dodania przez senatora do słowa „Ślubuję” według swego uznania zdania „Tak mi dopomóż Bóg”. Rozwiązanie w formie połączenia laickiej rotę ślubowania z fakultatywnością aktu inwokacji stanowi konsekwencję konstytucyjnej zasady rozdziału kościoła od państwa (art. 25) oraz zasady wolności sumienia i religii zarówno w wymiarze pozytywnym („wolność do”), jak i negatywnym („wolność od”). Nadanie ślubowaniu postaci obligatoryjnej religijnej przysięgi skutkowałoby wewnętrzną niespójnością przepisów ustawy zasadniczej oraz łączyłoby się z naruszeniem postanowień wiążących nasze państwo umów międzynarodowych, np. art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W jednej z rozpoznawanych spraw Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, iż San Marino dopuściło się pogwałcenia wspomnianej konwencji, obligując swoich parlamentarzystów do złożenia przysięgi według rotę zawierającej sformułowanie „przy-

⁶⁵ Zob. D. Górecki, R. Matonis, *Odpowiedzialność konstytucyjna Prezydenta Republiki Litewskiej Rolandasas Paksasa*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4, s. 41–53.

⁶⁶ DzU 1999, nr 90, poz. 999.

sięgam na Święte Ewangelie”⁶⁷. Za niekonstytucyjne należałoby jednak uznać także te przepisy ustawowe czy regulaminowe, które senatorowi zabraniałyby odwołać się do Boga w czasie składania ślubowania i zastrzegałyby nieważność ślubowania zakończonoego wezwaniem do Boga. Zakaz taki kłóciłby się z konstytucyjną wolnością indywidualnego, publicznego uzewnętrzniania swojej religii (art. 53 ust. 1) oraz z obowiązkiem władz publicznych zapewniania swobody wyrażania w życiu publicznym przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (art. 25 ust. 1). Sformułowanie art. 104 ust. 2 rodzimej ustawy zasadniczej świadczy o tym, iż ustrojodawca uwzględnia, zgodnie z konstytucyjną preambułą, zarówno oczekiwania obywateli „wierzących w Boga”, jak i „niepodzielających tej wiary”.

Po raz pierwszy senatorowie zakończyli ślubowanie słowami „Tak mi dopomóż Bóg” podczas inauguracji Senatu drugiej kadencji 26 listopada 1991 r., kiedy uczyniło tak 27 senatorów z ogółu 99 wówczas obecnych. W trakcie pierwszych posiedzeń Senatu kolejnych kadencji do Boga w trakcie ceremonii składania ślubowania odwołało się: 15 października 1993 r. – 12 senatorów (przy absencji 1 senatora), 21 października 1997 r. – 66 senatorów (przy absencji 1 senatora), 20 października 2001 r. – 20 senatorów, 20 października 2005 r. – 97 senatorów (przy absencji 1 senatora), 5 listopada 2007 r. – 96 senatorów (przy absencji 1 senatora), 8 listopada 2011 r. – 90 senatorów⁶⁸.

Jeżeli prawodawca przewiduje konkretną formułę słowną dla dokonania określonej czynności konwencyjnej, to zachowanie tej formuły jest wymagane, aby połączone z daną czynnością konwencyjną skutki zostały wywołane. Zasada ta dotyczy także rot ślubowania funkcjonariuszy publicznych. Błędna byłaby jednak teza, iż każde nawet najmniejsze odstępstwo od schematu słownego „Ślubuję” („Ślubuję. Tak mi dopomóż Bóg”) powoduje *per se* nieważność złożonego ślubowania. Litera prawa powinna iść w parze z duchem prawa, jakkolwiek pojęcie „duch prawa” samo w sobie nie jest precyzyjne. W świetle tego postulatu należy tłumaczyć prawną skuteczność aktu ślubowania senatora Ryszarda Bendera, który dwukrotnie podczas inauguracyjnych posiedzeń Senatu w 2005 i 2007 r. oświadczył „Ślubuję. Tak mi dopomóż Bóg w Trójcy Świętej Jedyny”. W ten sposób nie tylko zmanifestował swoją wiarę w Boga, ale także chrześcijański charakter tej wiary. Z kolei praktyce ślubowania poselskiego w III RP znane są dwa przypadki użycia podczas składania ślubowania w Sejmie pierwszej kadencji formuły słownej „Ślubuję. Pomóż Polsko” oraz „Ślubuję. Tak mi

⁶⁷ Orzeczenie *Buscarini v. San Marino* z dnia 18 lutego 1999 r., skarga nr 24645/94.

⁶⁸ W. Wołodkiewicz znaczącą liczbę parlamentarzystów kończących ślubowanie zdaniem „Tak mi dopomóż Bóg” odczytuje jako „przejaw coraz większego identyfikowania się reprezentantów władzy świeckiej z opinią Kościoła”. Zob. W. Wołodkiewicz, *Europa i prawo rzymskie. Szkice z historii europejskiej kultury prawnej*, Warszawa 2009, s. 322.

dopomóż Panie Boże Wszechmogący”. Należy zauważyć, że również słowa „Tak mi dopomóż Bóg”, które padły podczas inauguracyjnego posiedzenia Senatu drugiej i trzeciej kadencji w 1991 i 1993 r. z ust ślubujących senatorów, nie miały natenczas wyraźnego, konkretnego umocowania w przepisach prawnych. Wszystkie te wymienione modyfikacje urzędowej formuły słownej ślubowania w żaden sposób nie kłóciły się z oficjalną rotą ślubowania ani z żadnym innym obowiązującym wówczas przepisem prawnym. Z jednej strony, granica tolerancji dla aberracji od wskazanej w przepisach rotacji musi być z konieczności bardzo niewielka. Negacja potrzeby językowego puryzmu czy językowej aptekarskiej dokładności na gruncie prawa nie może bowiem oznaczać przyzwolenia dla językowego laksyzmu. Z drugiej jednak strony, wierność przepisom prawnym określającym sposób składania ślubowania, jakkolwiek musi mieć miejsce, to nie powinna być ślepa.

Oprócz wymiaru prawnego i ewentualnie religijnego ślubowanie senatorskie jest jednocześnie manifestem moralnym, patriotycznym i politycznym. Rota ślubowania wysławia podstawowe zasady etyczne składające się na deontologię senatora⁶⁹. Poprzez słowa ślubowania senator publicznie deklaruje także swoją miłość wobec ojczyzny i umiłowanie współobywateli, dla których korzyści jako nowy parlamentarzysta zobowiązuje się służyć. W końcu poprzez ślubowanie senator obiecuje funkcję reprezentanta Narodu wypełniać w perspektywie dobra powszechnego, a nie partykularnego interesu partyjnego. W ślubowaniu wyraża się obietnica profesjonalnego sprawowania mandatu senatorskiego jako swoistej misji o przewodnim motcie *Salus Reipublicae Suprema Lex Esto* („Dobro państwa najwyższym prawem”)⁷⁰.

Transmisja pierwszego posiedzenia Senatu w publicznej telewizji (obecnie TVP Parlament) lub relacja z tego wydarzenia przez innych nadawców telewizyjnych sprawia, iż senatorowie składają ślubowanie nie tylko „przed Senatem” w sensie instytucjonalnym i prawnym, ale także przed Narodem jako suwerenem, w imieniu którego Senat sprawuje swoją władzę. Ślubowanie senatorskie to więc nie zagadnienie z zakresu wewnętrznej organizacji pracy izby wyższej parlamentu, ale finalne potwierdzenie woli podjęcia się realizacji mandatu przedstawicielskiego. Wstępna gotowość do czynienia użytku *pro publico* ze statusu senatora (użytku z praw skorelowanych z tą kategorią funkcjonariusza publicznego) wyrażona w decyzji o starcie w wyborach parlamentarnych w akcie ślubowania zostaje ostatecznie potwierdzona. Ślubowanie ma uzmysłowić

⁶⁹ W ocenie L. Garlickiego: „Ślubowanie jest przede wszystkim uroczystym zobowiązaniem się parlamentarzysty do przestrzegania, realizowania i ochrony pewnych wartości podstawowych”. Zob. L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, uwaga 16 do art. 104.

⁷⁰ Nie bez powodu napis tej właśnie treści znajdował się w centralnym miejscu na ścianie sali obrad w budynku przedwojennego Senatu RP.

senatorowi rudymenarny cel jego najblizszych czteroletnich wysilków w charakterze deputowanego. Rota slubowania to polityczny dekalog skládajacy siê na etos senatora jako reprezentanta izby wyzszej parlamentu.

THE SENATOR'S OATH OF OFFICE IN THE POLISH LEGAL ORDER

Summary

The Senator's oath of office is a solemn declaration taken in the presence of the Senate at the hands of Senior Marshal by which a newly elected senator swears to perform his duties to the Nation diligently and conscientiously, to safeguard the sovereignty and interests of the State, to do all within his power for the prosperity of the Homeland and the well-being of its citizens, and to observe the Constitution and other laws of the Republic of Poland.

The given institution dates back to the times of the Noble Republic of Poland, when it was called from the Latin "iuramentum". The oath was also taken by Senators in Second Polish Republic. In the People's Republic of Poland parliament until 1989 was unicameral consisting only of the Sejm. As of the end of the Polish People's Republic senators again are swearing in before the commencement of the performance of the mandate.

The senator's oath of office is a specific kind of legal institution whose final character is the result of relations between different normative systems, namely law, morality, religion and custom. Taking the oath is the Senator's legal duty. Breach of this obligation results in the loss of the mandate. Whereas the fulfillment of it means that from now on Senator shall have full rights and duties of a parliamentarian.

The capability of taking the oath with additional sentence "So help me God" gives the title institution religious dimension. However, in contrast to the time of the First Polish Republic, when the oath was taken on the crucifix, now the form and content of the oath are secular. Currently, the optionality of *Invocatio Dei* is the guarantee of preserving individual freedom of conscience and religion and the separation of church and state principle. Through its text the oath of office operates as a quasi-code of ethics which is the source of primary deontological requirements addressed to Senators. Finally, the swearing-in ceremony reflects at the same time the influence of tradition and role of the protocol custom.