

dr hab. Artur Olechno

profesor w Katedrze Prawa Konstytucyjnego

Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

e-mail: a.olechno@uwb.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2594-0376>

Lekcja: Sposób wyboru i charakterystyka form (jednoosobowa lub kolegialna) głowy państwa we współczesnych republikach. Odróżnienie prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej od innych jego uprawnień¹.

SŁOWA KLUCZOWE: prezydent, republika, prerogatywa, systemy rządów

WPROWADZENIE

Instytucja prezydenta znana jest polskiemu konstytucjonalizmowi od czasu uchwalenia Konstytucji marcowej w 1921 r. Naczelnika Państwa (do 1919 r. Tymczasowego Naczelnika Państwa, powołanego w listopadzie 1918 r. w miejsce rozwiązanej Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego), po odzyskaniu niepodległości pełniącego funkcje głowy państwa, zastąpił wówczas urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do przepisów ustawy zasadniczej z 1921 r., władze istniejące w momencie jej uchwalenia funkcjonowały do czasu wyłonienia nowych władz państwa polskiego. Naczelnik Państwa sprawował zatem swój urząd do chwili objęcia go przez pierwszego Prezydenta Rzeczypospolitej – Gabriela Narutowicza, czyli do dnia 14 grudnia 1922 roku.

Początkowo, wzorując się na konstytucji III Republiki Francuskiej, instytucję prezydenta utworzono w formie charakterystycznej dla systemu parlamentarno-gabinetowego z typowo reprezentacyjnymi kompetencjami i wyborem przez parlament. Zmiana systemu rządów na

¹ Publikacja dofinansowana ze środków budżetu państwa w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą „Nauka dla Społeczeństwa II” nr projektu NdS-II/SN/0131/2023/01 kwota dofinansowania 431 200,00 zł całkowita wartość projektu” 431 200,00 zł.

prezydencko-parlamentarny w Konstytucji kwietniowej skutkowałą przyjęciem modelu silnej prezydentury, z nieodpowiedzialną politycznie głową państwa wybieraną w specyficznej procedurze². Po zakończeniu II wojny światowej, aż do 1990 r., w oparciu o przepisy konstytucji z 1935 r. władzę sprawował rząd emigracyjny z siedzibą w Londynie oraz Prezydent Rzeczypospolitej na wycofaniu. Tymczasem w kraju, po uchyleniu Konstytucji kwietniowej przez Manifest PKWN, instytucję prezydenta utrzymała jeszcze Mała konstytucja z 1947 r., powierzając Prezydentowi RP także pełnienie funkcji przewodniczącego Rady Państwa. W praktyce ówczesny prezydent (B. Bierut) odgrywał bez wątpienia znaczącą rolę, bowiem kierował faktycznie również pracami Rady Ministrów (przewodnicząc systematycznie obradom Prezydium Rządu), ale przede wszystkim stał na czele rządzącej partii komunistycznej (od grudnia 1948 r. jako przewodniczący KC PZPR).

Przyjęta w 1952 r. Konstytucja PRL zniosła jednak dotychczasowy urząd prezydenta. Jego rolę przejęła wówczas Rada Państwa (składająca się z 17 posłów), pełniąc przez cały okres PRL funkcje kolegalnej głowy państwa (wzorem innych państw realnego socjalizmu). Przywrócenie urzędu prezydenta w drodze kwietniowej nowelizacji Konstytucji z 1989 r. towarzyszyło kolejnej reformie ustrojowej i choć zmiana ta miała na celu demokratyzację systemu rządów, to akurat instytucję prezydenta wykorzystano w celu zachowania wpływów dotychczasowej partii rządzącej. Stąd uprawnienia prezydenta ograniczające rolę parlamentu i pozwalające na zachowanie kontroli nad sprawami obronności i bezpieczeństwa państwa.

Ustąpienie urzędującego prezydenta już po upływie półtora roku od objęcia przez niego funkcji przekreśliło ustalenia Okrągłego Stołu, zaś urzędowanie jego następcy (L. Wałęsy), któremu, jako pierwszemu Prezydentowi RP wybranemu przez Naród, ostatni emigracyjny prezydent (R. Kaczorowski) przekazał insygnia państwowe II Rzeczypospolitej, po raz kolejny zmieniło model polskiej prezydentury. Co ciekawe, miało to wówczas miejsce bez nowelizacji przepisów konstytucyjnych. Brak precyzyjnych rozwiązań dotyczących instytucji prezydenta pozwalał bowiem na istnienie dwóch zgoła odmiennych form prezydentury: nawiązującej do systemu parlamentarnego w czasie kadencji W. Jaruzelskiego, z racji umiarkowanego korzystania z przysługujących mu kompetencji określonej czasami mianem wstrzemięźliwej

² Por. S. Bożyk, Zasady wyboru prezydenta w aktach konstytucyjnych Rzeczypospolitej Polskiej (1921-1997), https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/14444/1/S_Bozyk_Zasady_wyboru_prezydenta.pdf.

oraz rządów „prezydenckich” L. Wałęsy. Drugi sposób sprawowania urzędu skutkował szeregiem konfliktów w relacjach między prezydentem a parlamentem, czego efektem było ograniczenie uprawnień głowy państwa w Małej konstytucji z 1992 r.

Prezydent RP nadal jednak dysponował na tyle silnymi kompetencjami, że zachował dotychczasową pozycję, a nawet ją umocnił, czemu sprzyjało funkcjonowanie tzw. resortów prezydenckich (MSW, MSZ i MON), których kierownicy (ministrowie) obsadzani byli i kontrolowani w praktyce przez L. Wałęsę. Doświadczenia te wpłynęły na zmianę pozycji prezydenta w nowej ustawie zasadniczej z 1997 r. Mimo zachowania powszechnych wyborów prezydenckich i niektórych uprawnień w sferze arbitrażu, zakres realnej władzy Prezydenta RP uległ wyraźnej redukcji na rzecz wzmocnienia pozycji parlamentu oraz rządu, a konkretnie Sejmu i Prezesa Rady Ministrów.

CZĘŚĆ GŁÓWNA

Miejsce głowy państwa w mechanizmach władzy państwowej w sposób dość przejrzysty determinuje system ustrojowy państwa. Chodzi tu zarówno o określenie przyznanych głowie państwa funkcji, jak i służących do urzeczywistniania tych funkcji kompetencji, w które dany organ został wyposażony. Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, istotne może też być ustalenie, jak w praktyce wygląda realizacja powierzonych prezydentowi zadań, by następnie – po porównaniu teorii z praktyką – podjąć próbę odpowiedzi na pytanie o jego rzeczywistą pozycję. Chociaż w tym wypadku częste i głębokie zmiany mogą skutkować brakiem wykształcenia wśród uczestników sprawowania władzy utrwalonych i aprobowanych reguł postępowania, ograniczających występowanie konfliktów i wskazujących na procedury znajdowania kompromisów.

Tryb wyboru Prezydenta, tak jak i innych najwyższych organów państwowych, należy do najistotniejszych czynników określających ich pozycję w systemie podziału władzy. Szczególne znaczenie ma właśnie sposób wyboru głowy państwa, wpływa on bowiem nie tylko na pozycję ustrojową i polityczną samego urzędu, ale jest również jednym z kryteriów kwalifikujących istniejący system ustrojowy. Przyjęcie jednego z możliwych sposobów wybierania Prezydenta wiąże się zwykle z obraniem konkretnej wizji prezydentury, a co za tym idzie - modelu rządów.

We współczesnych systemach ustrojowych wykorzystuje się trzy zasadnicze sposoby wyboru prezydenta: 1) powszechne wybory prezydenckie, które możemy podzielić na wybory bezpośrednie i pośrednie; 2) wybór prezydenta dokonywany przez parlament (izby parlamentu); 3) wybór prezydenta dokonany przez specjalnie w tym celu powołany odrębny organ państwowy.

Zasady i tryb wyboru Prezydenta w Polsce na przestrzeni lat przybierały wszystkie wyżej wymienione formy. Konstytucja marcowa przewidywała wybór głowy państwa przez Zgromadzenie Narodowe. W konstytucji z 1935 r. kandydata na Prezydenta wskazywało Zgromadzenie Elektorów i ewentualnie ustępujący prezydent – wówczas o tym, który z kandydatów obejmie urząd miały rozstrzygać wybory powszechne (jednak wskutek wybuchu II wojny światowej nie doszło do przeprowadzenia tych wyborów). Według postanowień Małej konstytucji z 1947 r. Prezydenta wybierał jednoizbowy Sejm Ustawodawczy. Po przywróceniu urzędu Prezydenta w 1989 r. jego wybór ponownie powierzono Zgromadzeniu Narodowemu, by już rok później w 1990 r. wprowadzić do dziś obowiązującą zasadę powszechnych wyborów prezydenckich.

Konstytucja RP z 1997 r. utrzymała przepisy dotyczące wyboru Prezydenta, mimo stawianych często zarzutów o dysharmonię stosunkowo słabej polskiej prezydentury z charakterystycznym dla modelu prezydenckiego sposobem wyboru głowy państwa. Szczegółowa regulacja trybu wyboru Prezydenta RP znajduje się obecnie w treści ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy*.

Zgodnie z art. 127 ust. 1 Konstytucji, Prezydent RP jest wybierany przez Naród w czteroprzymiotnikowych wyborach: powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym. Prezydentem może zostać wybrany jedynie kandydat posiadający polskie obywatelstwo, korzystający z pełni praw wyborczych do Sejmu i mający najpóźniej w dniu wyborów ukończone 35 lat. Pełnia praw wyborczych oznacza, że kandydaci muszą korzystać z pełni praw cywilnych, politycznych i obywatelskich. Oznacza to zakaz kandydowania osób pozbawionych praw wyborczych oraz złożonych z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu.

Prezydentem RP zostaje wybrany kandydat, który uzyskał bezwzględną większość głosów. Gdyby żadnemu z kandydatów nie udało się uzyskać wymaganej większości głosów, czternastego dnia po pierwszym głosowaniu przeprowadzana jest druga tura (balotaż). Biorą w niej udział jedynie dwaj kandydaci, którzy w pierwszej turze uzyskali największą ilość głosów. Jeżeli w międzyczasie jeden z nich wycofa zgodę na kandydowanie, utraci prawa wyborcze lub umrze, w jego miejsce dopuszcza się kandydata, który otrzymał kolejno największą ilość głosów w pierwszej turze. W ponownym głosowaniu za wybranego uważa się kandydata, który uzyskał więcej głosów.

Rzeczywista pozycja Prezydenta RP w systemie władzy w znacznej mierze uzależniona jest od zakresu przyznanych mu kompetencji. Ustawodawca nie dokonał klasyfikacji uprawnień głowy państwa, zawartych zarówno w Konstytucji, jak i w dużym stopniu w ustawach zwykłych. Część kompetencji Prezydenta RP wynika wprost z przyznanych mu w art. 126 ust 1 i 2 Konstytucji funkcji ustrojowych, do których należy: reprezentowanie Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantowanie ciągłości władzy państwowej, czuwanie nad przestrzeganiem Konstytucji, a także stanie na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Kompetencje Prezydenta RP w stosunkach z poszczególnymi władzami pozwalają natomiast umiejscowić jego pozycję w tradycyjnym trójpodziale władzy. Istnieje także grupa uprawnień Prezydenta niezwiązanych w sposób bezpośredni z działalnością parlamentu, Rady Ministrów czy organów władzy sądowniczej. Chodzi tu o kompetencje związane z działalnością organów wykraczających poza tradycyjny trójpodział władzy, relacji na linii Prezydent – suweren a także tzw. tradycyjne uprawnienia głowy państwa. Spośród wielu dopuszczalnych klasyfikacji kompetencji głowy państwa, uprawnienia Prezydenta RP możemy podzielić na sześć zasadniczych kategorii. Są to kompetencje: 1) wobec władzy ustawodawczej; 2) wobec władzy wykonawczej; 3) wobec władzy sądowniczej; 4) związane z reprezentowaniem państwa w stosunkach międzynarodowych; 5) związane z obronnością i bezpieczeństwem państwa; 6) inne kompetencje.

Kompetencje Prezydenta RP wobec władzy ustawodawczej

W tej grupie mieszczą się, wynikające przede wszystkim z przepisów ustawy zasadniczej, określone kompetencje Prezydenta RP w stosunku do Sejmu i Senatu, tj. zarządzanie wyborów do Sejmu i Senatu; zwoływanie pierwszych posiedzeń obu izb parlamentu; powoływanie Marszałków Seniorów Sejmu i Senatu; zarządzanie skrócenia kadencji Sejmu i zarazem Senatu w dwóch enumeratywnie wyliczonych przypadkach. (Prezydent RP może fakultatywnie podjąć decyzję o skróceniu kadencji parlamentu wtedy, gdy nie otrzyma do podpisu ustawy budżetowej przed upływem czterech miesięcy od dnia przedłożenia przez Radę Ministrów projektu tej ustawy Sejmowi. Obligatoryjne skrócenie kadencji parlamentu następuje wtedy, gdy Sejm w ciągu 14 dni nie udzieli zaufania Radzie Ministrów powołanej przez Prezydenta RP w trybie art. 155 Konstytucji. W obu przypadkach przed skróceniem kadencji Sejmu i Senatu, Prezydent ma obowiązek wysłuchania niewiążącej opinii marszałków obu izb parlamentu); prawo inicjatywy ustawodawczej i prawo zgłaszania poprawek do własnych inicjatyw; podpisywanie ustaw uchwalonych przez parlament; zarządzanie ogłoszenia ustaw i umów międzynarodowych w Dzienniku Ustaw; prawo złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego w celu zbadania zgodności ustawy z konstytucją. (Kontrola konstytucyjności może mieć charakter prewencyjny lub następczy. W pierwszym przypadku Prezydent odmawia podpisania przedłożonej mu ustawy (każdej, a więc również ustawy budżetowej czy ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację podpisanej umowy międzynarodowej), poddając w wątpliwość jej zgodność z Konstytucją i przesyła stosowny wniosek do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał może uznać ustawę za niekonstytucyjną lub orzec o jej zgodności z ustawą zasadniczą i zwrócić ją Prezydentowi do podpisu. Gdy Trybunał orzeknie niekonstytucyjność jedynie niektórych przepisów ustawy, Prezydent RP, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, może podpisać ustawę z pominięciem tychże przepisów lub zwrócić ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności. Kontrola następcza dotyczy natomiast obowiązujących ustaw, które Prezydent RP podejrzewa o niezgodność z konstytucją lub umowami międzynarodowymi, ratyfikowanymi na podstawie zgody wyrażonej przez Sejm w formie ustawy; prawo przekazania ustawy Sejmowi do ponownego rozpatrzenia, czyli tzw. weto ustawodawcze. Uprawnienie to przysługuje Prezydentowi RP tylko wtedy, gdy nie skorzystał z prawa złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Prezydent może

zawetować każdą ustawę, z wyjątkiem ustawy budżetowej. Sejm ma jednak możliwość odrzucenia weta ustawodawczego, ale pod warunkiem ponownego uchwalenia zawetowanej przez Prezydenta ustawy większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Wówczas Prezydentowi RP nie przysługuje już prawo skierowania wniosku do Trybunału i musi on tę ustawę podpisać.); zwracanie się z orędyem do Sejmu, Senatu i Zgromadzenia Narodowego; zarządzanie referendum ogólnokrajowego. (Tę kompetencję Prezydenta RP przewiduje art. 125 ust. 2 Konstytucji, przy czym ma on prawo zarządzić referendum ogólnokrajowe jedynie za zgodą Senatu, wyrażoną bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Prezydent jest również jednym z podmiotów uprawnionych w art. 235 Konstytucji do zażądania, w terminie 45 dni od uchwalenia ustawy zmieniającej przepisy rozdziałów I, II i XII Konstytucji, przeprowadzenia referendum zatwierdzającego.); wnioskowanie do Sejmu o powołanie Prezesa NBP.

W grupie kompetencji Prezydenta RP wobec władzy wykonawczej mieszczą się takie jak: powoływanie Rady Ministrów zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 154 i 155 Konstytucji oraz w wyniku konstruktywnego wotum nieufności, czyli w trybie, który jest przewidywany w art. 158 ustawy zasadniczej; odbieranie przysięgi od prezesa, wiceprezesów i członków Rady Ministrów; dokonywanie zmian w składzie Rady Ministrów na wniosek premiera lub wskutek udzielenia ministrowi wotum nieufności przez Sejm; przyjmowanie dymisji Rady Ministrów; występowanie do Sejmu z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności członków Rady Ministrów przed Trybunałem Stanu; zwoływanie Rady Gabinetowej, którą tworzy Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta RP; zlecenie przeprowadzenia kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Kompetencje Prezydenta RP wobec władzy sądowniczej to: powoływanie sędziów; przyjmowanie ślubowania od nowo powołanych sędziów; powoływanie Pierwszego Prezesa oraz prezesów Sądu Najwyższego; powoływanie Prezesa i wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego; powoływanie Prezesa i wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego; powoływanie jednego członka Krajowej Rady Sądownictwa; powoływanie w drodze postanowienia członków Państwowej Komisji Wyborczej spośród sędziów

wskazanych przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, Pierwszego Prezesa SN i Prezesa NSA (po trzech); powoływanie na wniosek Sejmu, Prezesa TK i Prezesa NSA członków PKW;

W ramach kompetencji Prezydenta RP związane z reprezentowaniem państwa w stosunkach międzynarodowych ma on prawo do ratyfikacji i wypowiedania umów międzynarodowych; mianowania i odwoływania pełnomocnych przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych; przyjmowania listów uwierzytelniających i odwołujących od przedstawicieli dyplomatycznych innych państw i organizacji międzynarodowych; wyrażenie zgody na powołanie przez ministra spraw zagranicznych konsułów, wystawienie im na wniosek ministra listów komisyjnych oraz udzielenie *exequatur* konsulom państw obcych.

Kompetencje Prezydenta RP związane z obronnością i bezpieczeństwem państwa to proklamowanie stanu wojny; wprowadzanie stanu wojennego i stanu wyjątkowego; zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi; mianowanie na określone stopnie wojskowe i obsada niektórych funkcji w Siłach Zbrojnych; nadawanie sztandarów jednostkom wojskowym; zarządzanie na wniosek premiera powszechnej lub częściowej mobilizacji i użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa; zatwierdzanie na wniosek Prezesa Rady Ministrów strategii bezpieczeństwa narodowego, wydawanie Polityczno-Strategicznej Dyrektywy Obronnej RP i innych dokumentów wykonawczych do strategii oraz postanowienie i zmiana stanu gotowości obronnej państwa; powoływanie Rady Bezpieczeństwa Narodowego.

Wśród pozostałych kompetencji można wymienić nadawanie obywatelstwa polskiego i wyrażanie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego; stosowanie prawa łaski; powoływanie trzech członków Rady Polityki Pieniężnej, dwóch członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz dwóch członków Rady Mediów Narodowych; nadawanie tytułów naukowych profesorów szkół wyższych; nadawanie orderów i odznaczeń.

Prezydent, korzystając ze swoich konstytucyjnych i ustawowych kompetencji, wydaje akty urzędowe (art. 144 Konstytucji). Są to wszystkie możliwe formy decyzji i działań urzędowych Prezydenta, w tym enumeratywnie wyliczone akty prawne wydawane przez Prezydenta RP. Należą do nich:

- a) rozporządzenia z mocą ustawy wydawane w czasie stanu wojennego na wniosek Rady Ministrów w sytuacji, gdy Sejm nie może zebrać się na posiedzenie. Akty te muszą być zatwierdzone przez Sejm na najbliższym posiedzeniu. Prezydenckie rozporządzenia z mocą ustawy są wydawane na podstawie generalnego upoważnienia konstytucyjnego. Należą one do katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego i mają ograniczony zakres przedmiotowy (art. 228 ust. 3-5 Konstytucji);
- b) rozporządzenia zwykłe (wykonawcze). Mogą być one wydawane przez Prezydenta RP wyłącznie na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania;
- c) zarządzenia. Wiążą one jednostki organizacyjne podlegające Prezydentowi RP i nie mogą stanowić podstawy jakichkolwiek decyzji odnoszących się do podmiotów spoza tych jednostek, a w szczególności wobec obywateli oraz osób prawnych. Zarządzenia wydawane są na podstawie ustawy, jednak bez konieczności szczegółowego upoważnienia Prezydenta do ich wydania.
- d) postanowienia. Posiadają one charakter aktów konkretno-indywidualnych, a wydawane są w zakresie pozostałych uprawnień Prezydenta RP w oparciu o normę ustanawiającą daną kompetencję. Nie mają one charakteru decyzji administracyjnej i nie podlegają zaskarżeniu. W przeciwieństwie do powyższych są aktami stosowania, a nie stanowienia prawa.

Poza aktami prawnymi, Prezydent RP wydaje szereg aktów urzędowych na mocy swoich konstytucyjnych lub ustawowych uprawnień, m.in. zarządza wybory parlamentarne, zwołuje pierwsze posiedzenia Sejmu i Senatu, powołuje i odwołuje przewidziane prawem organy, korzysta z prawa inicjatywy ustawodawczej, stosuje prawo weta, ratyfikuje umowy międzynarodowe, stosuje prawo łaski, nadaje obywatelstwo polskie itd.

Artykuł 144 ust. 2 Konstytucji wprowadza obowiązek kontrasygnaty aktów urzędowych Prezydenta RP. Pod pojęciem kontrasygnaty rozumiemy konstytucyjny wymóg podpisania aktu urzędowego głowy państwa przez premiera lub ministra, którzy biorą przez to na siebie odpowiedzialność polityczną i prawną za treść danego aktu. Jednocześnie akt Prezydenta bez wymaganej kontrasygnaty jest bezwzględnie nieważny.

Kontrasygnata, rozumiana jako „współpodpisanie”, może dotyczyć jedynie aktu urzędowego w formie pisemnej. Wymóg uzyskania kontrasygnaty jest wyraźnie określoną zasadą, a więc odnosi się do wszelkich aktów urzędowych Prezydenta RP wydawanych na podstawie konstytucji oraz ustaw zwykłych, z wyjątkiem tych, które zostały jednoznacznie z obowiązku kontrasygnaty wyłączone. W Polsce kontrasygnata jest udzielana wyłącznie przez premiera, na co wskazuje przepis art. 144 ust. 2 Konstytucji.

Poza aktami kontrasygnowanymi, Prezydent RP posiada prawo do wydawania aktów niewymagających podpisu premiera, zwanych prerogatywami lub aktami osobistymi, znanych w Polsce już od czasu Konstytucji kwietniowej. Za akty te nie ponosi odpowiedzialności politycznej ani Prezydent, ani też - wobec braku współpodpisującego – żadna inna osoba.

Katalog prezydenckich prerogatyw zawiera art. 144 ust. 3 Konstytucji, wskazując łącznie aż trzydzieści uprawnień niewymagających kontrasygnaty. Należą do nich: zarządzanie wyborów do Sejmu i Senatu; zwoływanie pierwszego posiedzenia izb parlamentu; skracanie kadencji Sejmu (i Senatu) w przypadkach określonych w konstytucji; inicjatywa ustawodawcza; podpisanie i odmowa (weto) podpisania ustaw; zarządzanie ogłoszenia ustaw i umów międzynarodowych w Dzienniku Ustaw RP; zwracanie się z orędziem do Sejmu, Senatu i Zgromadzenia Narodowego; zarządzanie referendum ogólnokrajowego; skierowanie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o uprzednią bądź następczą kontrolę konstytucyjności; desygnowanie i powoływanie Prezesa Rady Ministrów; przyjmowanie dymisji rządu i powierzanie mu tymczasowego pełnienia obowiązków; odwołanie ministra po udzieleniu mu przez Sejm wotum nieufności; skierowanie wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu; powoływanie sędziów oraz Pierwszego Prezesa i Prezesów SN, Prezesa i wiceprezesów NSA, Prezesa i Wiceprezesa TK; przedstawienie kandydatury Prezesa NBP; powoływanie członków RPP i KRRiT; zwoływanie Rady Gabinetowej; powoływanie członków RBN; powołanie Szefa Kancelarii Prezydenta; nadawanie obywatelstwa i wyrażanie zgody na jego zrzeczenie się; nadawanie orderów i odznaczeń; stosowanie prawa łaski i podjęcie decyzji o zrzeczeniu się urzędu.

Ponadto do uprawnień osobistych Prezydenta należałoby zaliczyć wszelkie uprawnienia bezpośrednio powiązane z powyższymi prerogatywami, jak np. wycofanie wniosku złożonego do Trybunału Konstytucyjnego, wycofanie weta ustawodawczego, powołanie Marszałka Seniorsa, odmowa powołania Prezesa Rady Ministrów wcześniej desygnowanego przez Prezydenta RP czy też odmowa przyjęcia dymisji premiera.

Porównanie zakresu aktów podlegających kontrasygnacie z zakresem aktów zwolnionych z tego obowiązku jest ważnym argumentem w ustaleniu rzeczywistej ustrojowo-politycznej pozycji głowy państwa. Regulacja tej instytucji w znacznej mierze determinuje stosunki na linii Prezydent – rząd, jak również wpływa na pozycję innych organów władzy państwowej. Jest ona z jednej strony niejako odbiciem konstytucyjnego mechanizmu sprawowania władzy założonego przez ustrojodawcę, z drugiej – pierwotnym wyznacznikiem pozycji ustrojowej Prezydenta zakładającym: nieodpowiedzialność parlamentarną i niezaangażowanie polityczne Prezydenta, przejście odpowiedzialności za kontrasygnowany akt przez premiera i (bądź) ministrów, uzależnienie skuteczności prawnej aktu Prezydenta RP od udziału czynnika rządowego, a często też wydanie aktu w wyniku przedłożenia rządowego, co oznaczałoby wręcz bierną postawę Prezydenta.

Wśród konstytucyjnych, prezydenckich aktów kontrasygnowanych można wymienić: powoływanie i odbieranie przysięgi członków Rady Ministrów oraz dokonywanie zmian w jej składzie na wniosek premiera; ratyfikowanie i wypowiedzanie umów międzynarodowych; mianowanie i odwoływanie pełnomocnych przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych oraz przyjmowanie listów uwierzytelniających i odwołujących od przedstawicieli dyplomatycznych innych państw i organizacji międzynarodowych; nominacje jako zwierzchnika Sił Zbrojnych oraz zarządzanie mobilizacji i użycia Sił Zbrojnych; wprowadzenie stanu wojennego i stanu wyjątkowego; postanowienie (zastępczo) o stanie wojny oraz wydawanie rozporządzeń zwykłych i rozporządzeń z mocą ustawy. Jako że zasadą jest kontrasygnowanie aktów Prezydenta, to wszystkie akty głowy państwa wydawane na podstawie ustaw zwykłych, a niewymienione jako prerogatywy w konstytucji, wymagają kontrasygnaty ze strony premiera.

Prezydent RP w razie naruszenia konstytucji lub ustawy może zostać pociągnięty do odpowiedzialności konstytucyjnej (art. 145 ust. 1). Prezydent nie ponosi natomiast odpowiedzialności politycznej, czyli odpowiedzialności za podejmowane kierunki działań politycznych oraz osiągnięte rezultaty tych działań, którą w Polsce ponosi np. Rada Ministrów. Tradycyjnie przez odpowiedzialność polityczną rozumiemy obowiązek ustąpienia z urzędu osoby pełniącej funkcje publiczne, spoczywający na niej w przypadku utraty zaufania osób bądź organów, przed którymi odpowiada. O ile jest to instytucja często spotykana w przypadku rządu lub poszczególnych ministrów, to brak sformalizowanej odpowiedzialności politycznej głowy państwa jest cechą charakterystyczną zarówno parlamentarnego, jak i prezydenckiego systemu rządów.

LITERATURA WYKORZYSTANA W PRACY:

Bożyk S., Zasady wyboru prezydenta w aktach konstytucyjnych Rzeczypospolitej Polskiej (1921-1997),

https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/14444/1/S_Bozyk_Zasady_wyboru_prezydenta.pdf.

SCENARIUSZ DO LEKCJI

Sposób wyboru i charakterystyka form (jednoosobowa lub kolegialna) głowy państwa we współczesnych republikach. Odróżnienie prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej od innych jego uprawnień.

Cele:

- uczniowie poznają definicję głowy państwa,
- uczniowie poznają różnice w pozycji ustrojowej głowy państwa w poszczególnych systemach rządów,
- uczniowie poznają definicję prerogatyw prezydenckich.

Planowane efekty kształcenia:

1. Uczeń potrafi dopasować sposób wyboru głowy państwa do systemu rządów.
2. Uczniowie potrafią określić pozycję głowy państwa na podstawie jego prerogatyw.
3. Uczeń rozumie procedurę kontrasygnaty i jej konsekwencje dla pozycji głowy państwa.

Metody i formy pracy: wykład, dyskusja klasowa, praca w grupach

Przebieg lekcji:

1. **WSTĘP:** krótkie wprowadzenie do tematu, wyjaśnienie podstawowych pojęć głowa państwa, system wyborczy, kompetencje. Pytanie otwierające: "Czy sposób wyboru głowy państwa w krajach demokratycznych powinien mieć wpływ na zakres jej kompetencji?"

2. **ROZWINIĘCIE:**

a) Sposoby wyboru głowy państwa:

Nauczyciel przedstawia sposoby wyboru głowy państwa w krajach demokratycznych, rozróżnienie prezydenta i monarchy oraz kolegialnych głów państwa

b) Powiązanie systemu wyborczego z systemem rządów:

Uczniowie dokonują dopasowania sposobu wyboru głowy państwa z jej pozycją ustrojową

c) Prerogatywy Prezydenta RP i instytucja kontrasygnaty:

Przedstawienie definicji prerogatywy i kontrasygnaty. Uczniowie wskazują korzyści i negatywne konsekwencje stosowania kontrasygnaty dla głowy państwa.

3. **ZAKOŃCZENIE:** Krótkie omówienie powiązań między systemem rządów, sposobem wyboru głowy państwa i zakresem prerogatyw.

Zadanie dla uczniów: Czy przewidziany w Polsce tryb wyboru Prezydenta RP współgra z jego kompetencjami?

Zadania/pytania kontrolne:

1. Czym jest głowa państwa?
2. Przyporządkuj tryby wyboru głowy państwa do systemu rządów?
3. Jakie są zalety i wady stosowania instytucji kontrasygnaty?
4. Czy można uznać, że o rzeczywistej pozycji prezydenta decyduje zakres jego prerogatyw?

