

*Jan Wawrzyniak**

Prezydentura w Polsce (uwagi ogólne)

Problem prezydentury w Polsce potraktowany opisowo, a następnie analitycznie to temat na dużych rozmiarów monografię. Zdaję sobie w pełni z tego sprawę. Stąd podtytuł: uwagi ogólne. W tym niewielkim opracowaniu możliwe jest jedynie podjęcie próby najbardziej ogólnej charakterystyki zagadnień, które – na przestrzeni bez mała 100 lat – ujawniły się zarówno w warstwie normatywnej, jak i praktycznej w odniesieniu do instytucji prezydenta. Wydaje się, że w takim – ukierunkowanym na ujęcie syntetyczne – opracowaniu sprawą nader doniosłą jest sformułowanie podstawowych kategorii, wokół których prowadzone będą rozważania.

451

Spośród tych kategorii wymienilibym następujące: model prezydentury, system rządów, w którym model może funkcjonować, oraz konstytucyjne zasady podstawowe, funkcjonalne bądź dysfunkcjonalne dla danego modelu, istniejącego w określonym systemie rządów. Wydaje się, że instytucja prezydenta jest z tego punktu widzenia nader elastyczna, możliwa do zaistnienia w różnych systemach rządów. Na dobrą sprawę, jedynie – co oczywiste – **system rządów monarchicznych** uniemożliwia zaistnienie instytucji prezydenta. Natomiast **ustrój republikański**, niezależnie od jego rodzaju, jest zawsze w stanie zaadoptować prezydenturę.

Oczywiście, zarówno monarchia, jak i republika wykształciły w toku procesu dziejowego wiele odmian ustrojowych. Niektóre z nich istniały i istnieją zarówno w systemie monarchicznym, jak i republikańskim. Pierwszym z brzegu przykładem może być **system parlamentarno-gabinetowy**, który istniał np. zarówno we Włoszech monarchicznych, jak i republikańskich. Inny przykład takiej koegzystencji to monarchia brytyjska i Republika Francuska. Przykłady można by mnożyć zarówno w odniesieniu do przeszłości, jak i czasów współczesnych. Można chyba nawet zaryzykować stwierdzenie, że co do wymienionych i szeregu innych państw

* Prof. zw. dr hab., Kolegium Prawa, Akademia Leona Koźmińskiego.

najistotniejszym (a jednocześnie najbardziej rozpoznawalnym) kryterium podziału na monarchie i republiki jest właśnie odpowiedź na pytanie: czy głową państwa jest monarcha, czy prezydent?

Warto jednak zwrócić uwagę także na to, że republiki mogą – przyjmując nawet radykalnie odmienne formy – zachowywać równocześnie na czele państwa prezydenta. Może on istnieć w tak różnych republikach, jak: demokratyczne, dyktatorskie, totalitarne, oparte na zasadzie podziału i równowagi władz, jak i na zasadzie jednolitości władzy państwowej. Już te przykłady pokazują, jak znaczne zdolności dostosowawcze do różnych warunków ustrojowych posiada urząd Prezydenta. Można stąd wysnuć przynajmniej jeden ogólny wniosek: wiadomość o tym, kto stoi na czele państwa – monarcha czy prezydent – nie mówi jeszcze nic na temat cech charakterystycznych dla tego państwa, na temat wartości konstytucyjnych, jakie akceptuje, na temat zasad, którymi kieruje się w swoim postępowaniu sam prezydent i inne instytucje państwowe. Wydaje się zatem, że nawet dla najogólniejszej charakterystyki prezydentury w Polsce trzeba jednak przejść do rozważań o charakterze nieco bardziej szczegółowym. Napisalem: „**nieco** bardziej szczegółowym”, ponieważ nie ma w tym opracowaniu miejsca nawet na pełną charakterystykę konstytucyjnego statusu poszczególnych prezydentów. Będę się jedynie starał ukazać, z jakim modelem prezydentury w danym, konkretnym przypadku mamy do czynienia, bądź do jakiego modelu regulacje przyjęte w określonej konstytucji najbardziej się zbliżają.

Prezydenci Rzeczypospolitej funkcjonowali **w zasadzie** w ramach jednego systemu rządów: systemu parlamentarno-gabinetowego (podkreślenie słowa „w zasadzie” jest konieczne, ponieważ z pewnością Konstytucja RP z 1935 r. nie była oparta na tym systemie; zapewne uzasadnione wątpliwości w tej mierze musi budzić także moment objęcia urzędu Prezydenta Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przez W. Jaruzelskiego). Ponieważ jednak system ten istnieje w przynajmniej kilku odmianach, trzeba to brać pod uwagę, relatywizując dany model prezydentury do konkretnej odmiany wspomnianego systemu rządów.

W literaturze wyróżnia się w zasadzie cztery klasyczne odmiany systemu parlamentarno-gabinetowego: jego wersję brytyjską, wersję włoską, wersję kanclerską istniejącą w RFN oraz odmianę semiprezydencką w wersji francuskiej¹. W każdej z tych odmian systemu parlamentarno-gabinetowego w sposób mniej lub bardziej zróżnicowany uregulowana była pozycja prezydenta. Pozycja ta była dość słaba w trzech pierwszych odmianach parlamentarnego systemu rządów, natomiast ulegała znaczą-

¹ Por. A. Chorażewska, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 11.

cemu wzmocnieniu w czwartym systemie, nie bez kozery nazywanym semiprezydenckim albo półprezydenckim. Wymienienie powyżej czterech wersji systemu rządów parlamentarnych nie oznacza bynajmniej, że każdą konstytucję uchwaloną w Polsce między 1921 a 1997 r. możemy bez trudu przyporządkować którejś ze wspomnianych wersji. Raczej można mówić o większym bądź mniejszym zbliżeniu do którejś z klasycznych wersji aniżeli o pełnym utożsamieniu podstawowych zasad, instytucji i struktur konkretnej ustawy zasadniczej z wersją – wzorcem. Polskie konstytucje nie są w tym względzie jakimś przypadkiem szczególnym. W istocie rzeczy konstytucje każdego państwa, jeśli nawet biorą w dużej mierze pod uwagę istniejące już obce modele, równocześnie wprowadzają regulacje wywodzące się z tradycji rodzimego konstytucjonalizmu².

Obok systemu rządów (w tym przypadku na ogół parlamentarno-gabinetowych, choć nie wyłącznie) na konstytucyjny status Prezydenta Rzeczypospolitej w dużym stopniu wpływał i wpływa katalog podstawowych zasad konstytucji. Wydaje się zaś, że w ramach tego katalogu szczególną rolę odgrywa oparcie ustroju państwowego na zasadzie podziału i równowagi władz, bądź też nieprzywiązywanie większej (albo żadnej) wagi do monteskiuszowskiej koncepcji.

Wreszcie, niezbędnym elementem, który należy wziąć pod uwagę przy próbie dokonania ogólnej charakterystyki poszczególnych prezydentur w Polsce, jest przyjęcie – jako wstępnych – modeli prezydentur, jakie funkcjonują w doktrynie prawa konstytucyjnego. Upraszczając problem, przyjmę dwa rodzaje modeli: pierwszy – prezydenturę neutralną politycznie i prezydenturę zaangażowaną, aktywną; drugi rodzaj: prezydenturę silną oraz prezydenturę słabą, oczywiście w sensie (przede wszystkim) normatywnym.

Mając na względzie powyższe założenia, spróbuję bliżej scharakteryzować kolejne prezydentury na podstawie przede wszystkim przepisów poszczególnych konstytucji, choć trudno będzie pominąć praktykę polityczną.

Konstytucja marcowa z 1921 r. wzorowana w dużym stopniu na Konstytucji francuskiej III Republiki była ustawą zasadniczą niemal dokładnie uwzględniającą założenia – klasycznego systemu parlamentarno-gabinetowego. Zgodnie z tymi założeniami Prezydent był według konstytucji piastunem – obok rządu – władzy wykonawczej. Jednak **była to władza nader słaba** (przynajmniej do 1926 r.) i równocześnie **spełniająca wymogi modelu prezydentury neutralnej politycznie**. Wydaje się, że

² Por. na ten temat: D. Górecki, *Wpływ polskich tradycji ustrojowych na współczesne rozwiązania konstytucyjne*, [w:] M. Domagała (red.), *Konstytucyjne systemy rządów. Możliwości adaptacji do warunków polskich*, Warszawa 1997.

status Prezydenta RP dobrze oddaje A. Chorażewska, pisząc, iż rozwiązania ustrojowe zawarte w Konstytucji marcowej zakładały „bezsilność prezydenta wobec rządu”³. Można tylko dodać, że nie tylko wobec rządu, prezydent nie posiadał bowiem żadnych samodzielnych uprawnień, a wszystkie jego akty, włącznie z prawem do rozwiązania parlamentu, musiały być kontrasygnowane przez prezesa Rady Ministrów i właściwego ministra.

Tak więc Prezydent RP zgodnie z Konstytucją marcową był przede wszystkim reprezentantem państwa w stosunkach zewnętrznych, przyjmował przedstawicieli dyplomatycznych innych państw, a także wysyłał przedstawicieli dyplomatycznych Polski do innych państw. Najkrócej rzecz ujmując – dysponował tylko tzw. klasycznymi uprawnieniami głowy państwa. Wykluczona była jego samodzielna aktywność polityczna⁴.

Sytuacja uległa dość istotnej zmianie po uchwaleniu 2 sierpnia 1926 r. tzw. Noweli sierpniowej, która w znaczącym stopniu zmieniała Konstytucję marcową. Z normatywnego punktu widzenia wspomniana Nowela nie przekreślała istnienia systemu parlamentarno-gabinetowego, jednak powodowała odejście od jego klasycznej postaci i przejście w kierunku rozwiązań mniej demokratycznych. Chodziło o wzmocnienie władzy wykonawczej kosztem władzy ustawodawczej. Dzisiaj moglibyśmy nazwać zapewne zmiany wprowadzone przez Nowelę sierpniową przejściem do parlamentaryzmu zrationalizowanego. W warunkach międzywojennych (umacnianie się tendencji autorytarnych w Europie, także w Polsce), jakkolwiek Nowela nie niweczyła systemu ustanowionego przez Konstytucję marcową, to jednak stanowiła otwarcie drogi (najpierw przede wszystkim w praktyce politycznej) do odejścia w 1935 r. od systemu parlamentarnego.

Wspomniane umocnienie władzy wykonawczej oznaczało m.in. wzmocnienie statusu Prezydenta RP. Staje się on (przynajmniej w myśl znowelizowanej Konstytucji) **prezydentem silnym, aktywnie zaangażowanym w działania polityczne**. Świadczy o tym uzyskanie prawa do rozwiązywania Sejmu i Senatu na wniosek Rady Ministrów czy też wydawania (w określonych Nowelą sytuacjach) rozporządzeń z mocą ustawy.

Tak więc można z pewnością stwierdzić, że w Polsce w latach 1921–1935, czyli pod rządami jednej konstytucji, **mieliśmy do czynienia z dwoma modelami prezydentury**. Model pierwszy – to prezydent neutralny politycznie, o minimalnych kompetencjach, czyli słaby formalnie i poli-

³ A. Chorażewska, *Model prezydentury...*, s. 15.

⁴ Por. S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski*, Warszawa 1990, s. 89; Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*, Warszawa–Toruń–Poznań 1987.

tycznie. Model drugi, który zaistniał w wyniku uchwalenia Noweli sierpniowej – to prezydent aktywny politycznie, o znaczących kompetencjach, czyli prezydent dość silny z konstytucyjnego punktu widzenia.

Tendencja rozpoczęta wspomnianą Nowelą swoje konstytucyjne apogeum znalazła w ustawie zasadniczej z 23 kwietnia 1935 r. Została ona oparta na zupełnie innych zasadach aniżeli Konstytucja marcowa. Jak stwierdził W. Komarnicki: „Zasady te [...] dadzą się scharakteryzować negatywnie jako odrzucenie systemu parlamentarnego rządów, pozytywnie jako koncentracja władzy państwowej w osobie Prezydenta Rzplitej”⁵. Tenże autor w dalszej części swego dzieła stawia niejako „kropkę nad i”, stwierdzając: „Takie połączenie dwóch zasad: władzy rzeczywistej i nieodpowiedzialności znamionuje [...] przejście do systemu rządów autorytarnych, tj. niepoddanych kontroli prawnej”⁶.

Konstytucja kwietniowa sytuowała urząd Prezydenta Rzeczypospolitej na czele systemu naczelnych organów państwowych. Nie miejsce tutaj na szczegółową prezentację kompetencji Prezydenta według Konstytucji kwietniowej. Wydaje się jednak, że wspomnieć trzeba przynajmniej o dwóch sprawach: braku odpowiedzialności zarówno konstytucyjnej, jak i politycznej głowy ówczesnej Rzeczypospolitej oraz o **możliwości** wyznaczenia (po upływie kadencji) swojego następcy. Brak odpowiedzialności za czynności urzędowe prezydenta wynikał bezpośrednio z art. 15 ust. 1 Konstytucji. Jego ustęp 2 stwierdzał dodatkowo, że za „czyny nie związane ze sprawowaniem urzędu Prezydent Rzeczypospolitej nie może być pociągnięty do odpowiedzialności w okresie urzędowania”. Regulacja ta jest prostą konsekwencją przepisu stwierdzającego, że na Prezydencie Rzeczypospolitej „spoczywa odpowiedzialność wobec Boga i historii za losy Państwa” (art. 2 ust. 2 Konstytucji).

Tak więc znacznie wzmocniona władza prezydencka na mocy Noweli sierpniowej w Konstytucji kwietniowej uzyskała status i kompetencje stwarzające stanowisko – jak ujął to W. Komarnicki – „quasi-monarsze”⁷. Dlatego – jak sądzę – nie trzeba wyraźnie wskazywać, jaki z wyróżnionych dwóch modeli prezydentury jest reprezentowany w Konstytucji z 1935 r. Natomiast warto być może przypomnieć, że model ten wyrażały przepisy konstytucyjne. Praktyka dość daleko od nich odbiegała. Było bowiem rzeczą powszechnie wiadomą, że omawiana ustawa zasadnicza była przygotowywana dla J. Piłsudskiego jako przyszłego prezydenta.

⁵ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, reprint dzieła opublikowanego w Wilnie w roku 1937, Kraków 2006, s. 190.

⁶ *Ibidems*, s. 251, 252; por. także na ten temat: D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.*, Łódź 1995.

⁷ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy...*, s. 201.

Jednak tenże zmarł w kilkanaście dni po jej uchwaleniu. Prezydentem został (a właściwie pozostał) I. Mościcki, który był nim także pod rządami Konstytucji marcowej znowelizowanej w 1926 r. Okazało się, że po śmierci J. Piłsudskiego nie ma polityka zdolnego do efektywnego udźwignięcia obowiązków prezydenckich, które wyznaczała Konstytucja kwietniowa. Paradoksalnie więc z normatywnego punktu widzenia Prezydent Rzeczypospolitej od 1935 r. był niemal dyktatorem, zaś z punktu widzenia praktyki politycznej niewiele jego postępowanie różniło się od tego, co mógł czynić już wcześniej, zgodnie z przepisami Noweli sierpniowej. Ten przypadek dobitnie pokazuje, że rzeczywisty status prezydenta zależy nie tylko (a nawet nie tyle) od kształtu regulacji prawnych, ile raczej od osobowości prezydenta, od stopnia jego charyzmy, wreszcie od siły zaplecza politycznego popierającego prezydenta.

W pewnym stopniu (ale niejako *à rebours*) zostało to potwierdzone w krótkim okresie istnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej po II wojnie światowej (w latach 1947–1952). Urząd ten został utworzony ustawą konstytucyjną z 4 lutego 1947 r. Ustawa ta (zgodnie z jej tytułem) poświęcona była głównie sposobowi wyboru głowy państwa. Istotne przepisy tej ustawy znalazły się następnie w tzw. Małej konstytucji uchwalonej 19 lutego 1947 r. Wydawało się, że ten akt prawny zapowiada kontynuację tych rozwiązań ustrojowych, które zawarte były w Konstytucji marcowej z 1921 r. Mała konstytucja uznawała bowiem za nadal obowiązujące „podstawowe założenia” ustawy zasadniczej z 1921 r. Status i kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej powinny być zatem bardzo zbliżone do tych, jakie istniały w Konstytucji marcowej z okresu 1921–1926. Początkowo w znacznym stopniu tak było. Jednak o wzmocnieniu pozycji ustrojowej prezydenta świadczyły także nowe, inne rozwiązania przyjęte w Małej konstytucji. Jej przepisy czyniły Prezydenta przewodniczącym dwóch ważnych organów zaistniałych po II wojnie światowej: Rady Państwa i Prezydium Rządu. Oznaczało to wzmocnienie Prezydenta w strukturach zarówno władzy wykonawczej, jak i ustawodawczej. Równocześnie (od 1948 r.) pełnienie przez Prezydenta B. Bieruta funkcji przywódcy Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej oznaczało odejście od zasad Konstytucji marcowej i znaczne wzmocnienie politycznego statusu prezydenta w porównaniu z systemem ustrojowym Konstytucji z 1921 r.

W latach 1947–1952 mieliśmy zatem do czynienia z sugestią, jakoby nowy prezydent był kontynuatorem prezydentury z lat 1921–1926, przy jednoczesnym znaczącym wzmocnianiu jego pozycji zarówno prawnej, jak i politycznej. Trudno byłoby zatem stwierdzić, że prezydentura B. Bieruta jest modelowo podobna do tej przewidzianej przez pierwotny tekst Konstytucji marcowej. Nie był to prezydent słaby, politycznie neutralny, pozbawiony możliwości działań władczych. Tak więc nawiązanie

w Małej konstytucji do „podstawowych założeń” Konstytucji marcowej miało także w odniesieniu do urzędu Prezydenta wyraźnie deklaracyjny charakter. Stopniowo coraz wyraźniejsze były cechy tej prezydentury faktycznie nawiązującej do pewnych tendencji obecnych w regulacjach lat 1926–1935. Tym razem jednak nie tylko prawo dawało prezydentowi mocną pozycję, ale wynikała ona również z praktyki politycznej, z silnej pozycji pełniącego tę funkcję B. Bieruta. Była to z pewnością **prezydentura drugiego modelu**.

Dodać jeszcze trzeba, że w latach 1947–1952 następuje coraz silniejsze odchodzenie od klasycznego systemu parlamentarnego i przechodzenie do zupełnie nowego ustroju – republiki socjalistycznej, a raczej do tzw. realnego socjalizmu. W przypadku Polski oznacza to odejście na kilkadziesiąt lat (od uchwalenia Konstytucji z 1952 r. do uchwalenia Noweli z 7 kwietnia 1989 r.) od instytucji prezydenta.

Urząd ten pojawia się ponownie na początku transformacji ustrojowej, początkowo jako Prezydent Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, od 31 grudnia 1989 r. jako – ponownie – Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

Pierwszym Prezydentem najpierw PRL-u, potem (przez kilka miesięcy) RP wybrany został przez Zgromadzenie Narodowe W. Jaruzelski. I w tym przypadku mamy do czynienia z klasycznym już niemal przykładem rozziwu między normatywnym i politycznym statusem Prezydenta. Formalnie bowiem Nowela z 7 kwietnia 1989 r. wyposażała osobę pełniącą urząd Prezydenta w znaczne kompetencje władcze. W zamierzeniu twórców tego aktu prawnego Prezydent miał dysponować uprawnieniami, które zrównywałyby jego faktyczną pozycję z tą, jaką do roku 1989 posiadał I sekretarz KC PZPR. Główna różnica polegać miała na tym, że status prawny Prezydenta miał wynikać z przepisów konstytucyjnych, zaś status I sekretarza KC PZPR nie był ograniczony żadnymi przepisami prawnymi. Wynikał – jeśli można tak powiedzieć – z ideologii socjalistycznej, w której – w odniesieniu do państwa – główną wytyczną była zasada kierowniczej roli partii komunistycznej. W tym kontekście status Prezydenta uregulowany przepisami Noweli kwietniowej był słabszy aniżeli status – nieograniczonego żadnymi normami prawnymi – I sekretarza. Niemniej jednak wspomniana Nowela czyniła z Prezydenta najważniejszą osobę w państwie, osobę posiadającą – zgodnie z jej przepisami – znaczący potencjał władzy. W praktyce jednak zaistniała sytuacja podobna do tej z 1935 r. Zaznaczmy jednak, że była to sytuacja podobna, ale nie identyczna. Słabość prezydentury określonej przepisami Konstytucji kwietniowej wynikała bowiem z faktu, że po śmierci J. Piłsudskiego zabrakło osobowości, która byłaby w stanie udźwignąć skalę odpowiedzialności, jaka na urząd Prezydenta została przez Konstytucję nałożona. Natomiast w 1989 r. praktyczne niewykorzystywanie konstytucyjnych

uprawnień przez W. Jaruzelskiego wynikało nie z jego słabości, ale ze słabości zaplecza politycznego, na którym do tej pory się opierał. Po raz kolejny okazało się, że przepisy prawa konstytucyjnego w stosunkowo niewielkim stopniu „żłobią” rzeczywistość polityczną. Jest raczej odwrotnie. To owa rzeczywistość w decydującej mierze wpływa na sposób interpretacji i wykonywania nawet przepisów konstytucyjnych. Stąd, z założenia 6-letnia kadencja W. Jaruzelskiego trwała niespełna półtora roku. Szybko bowiem zorientował się, jak znaczący jest rozziew między jego normatywnym statusem a realnymi możliwościami korzystania z niego.

Z modelowego zatem punktu widzenia mamy do czynienia z sytuacją podobną do tej z 1935 r.: normatywnie silna prezydentura nie znajduje pokrycia w realiach jej funkcjonowania, choć przyczyny takiego stanu rzeczy (jak wskazano wyżej) były różne. Dlatego, gdy prezydentem został L. Wałęsa, sytuacja uległa zmianie. Był on nie tylko silną osobowością, ale dysponował znacznie szerszym zapleczem politycznym aniżeli W. Jaruzelski. Ponadto, był wybrany nie przez Zgromadzenie Narodowe, lecz w wyborach powszechnych. Niewątpliwie oznaczało to wzmocnienie legitymizacji władzy L. Wałęsy. Wkrótce też (17 października 1992 r.) uchwalono tzw. Małą konstytucję, która co prawda dawała Prezydentowi pewne konkretne możliwości działania w jego stosunkach z rządem i parlamentem, ale równocześnie prowadziła do dość znacznego zachwiania precyzji zasady podziału władz (zarówno w zakresie władzy wykonawczej – sztandarowy przykład: tzw. resorty prezydenckie, jak i w odniesieniu do władzy ustawodawczej).

W sumie wydaje się, że okres między rokiem 1989 a 1997 z trudem poddaje się jakiemuś w miarę jednoznacznemu wizerunkowi modelowemu. Nie należy się zapewne takiemu stanowi rzeczy nadmiernie dziwić. Jest to przecież czas, do którego w największej mierze odnosić należy pojęcie transformacji ustrojowej. Pozostałości tzw. realnego socjalizmu jeszcze nie całkiem zostały zlikwidowane a rzeczywistość demokracji pluralistycznej i gospodarki wolnorynkowej wraz z charakterystycznymi dla nich instytucjami (także prawnymi) powstawała w dużej mierze na zasadzie prób i błędów. Przy czym **korekty** do konkretnych rozwiązań wprowadzano na podstawie dość zróżnicowanych sygnałów. **Niektóre narzucały się „same przez się”** (np. potrzeba likwidacji uregulowań, które doprowadziły do powstania tzw. resortów prezydenckich, a mówiąc bardziej dosadnie: zaistnienia w pewnych sytuacjach dwóch rządów w jednym). Jak konfliktogenne było to rozwiązanie, świadczy najlepiej tzw. afera Olina. Ale mieliśmy też do czynienia z koniecznością **korygowania** przyjętych wcześniej rozwiązań **ze względu na zmianę sytuacji politycznej czy gospodarczej** (w skali zarówno wewnętrznej, jak i mię-

dzynarodowej). Przykładem może być fakt przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. W kontekście prezydenckim zaowocowało to choćby różnego rodzaju sprawami kompetencyjnymi, których w istocie rzeczy nie udało się w pełni wyeliminować. Zapewne zresztą **stan idealny będzie trudny do osiągnięcia**. Jest on bowiem w dużej mierze zależny nie tylko od rozwiązań normatywnych, ale także (a może nawet przede wszystkim) od kultury politycznej i prawnej ludzi pełniących określone funkcje (głównie prezydenta i premiera).

W okresie, o którym mowa (lata 1989–1997), ścierały się w dyskusjach konstytucyjnych przynajmniej dwie konstrukcje systemowe: parlamentarno-gabinetowa i prezydencka. Ta druga od początku miała mniejsze szanse. Natomiast pamiętać trzeba, że system parlamentarno-gabinetowy mógł występować i występował w rozmaitych konkretnych postaciach (o czym zresztą była już mowa). Dyskusja zatem przybrała w Polsce (nieomal od początku transformacji ustrojowej) charakter dość skomplikowany. Była to dyskusja na temat pewnych niuansów systemu parlamentarno-gabinetowego. Raczej zgadzano się co do tego, że powinien to być tzw. zracjonalizowany system parlamentarno-gabinetowy. Jednak najwięcej wątpliwości budziło rozstrzygnięcie dylematu następującego: czy owa racjonalizacja ma polegać na wzmocnieniu statusu rządowej władzy wykonawczej, a zwłaszcza premiera (pewien ukłon w stronę systemu kanclerskiego), czy na wzmocnieniu władzy prezydenta (rozwiązanie zbliżone do ustroju V Republiki Francuskiej). Ostatecznie, Konstytucja z 1997 r. nie stanęła zdecydowanie ani po stronie jednego, ani drugiego rozwiązania. Wynikało to m.in. z faktu, że wybór prezydenta w wyborach powszechnych wymuszał niejako wyposażenie głowy państwa w kompetencje wykraczające poza czysto reprezentacyjne funkcje charakterystyczne dla prezydenta funkcjonującego w klasycznym systemie parlamentarno-gabinetowym.

W ten sposób, choć Konstytucja z 1997 r. zlikwidowała najbardziej konfliktogenne rozwiązania zawarte w Małej konstytucji z 1992 r., to jednak – w poszukiwaniu kompromisu między wymienionymi wyżej dwoma rozwiązaniami (kanclerskim i półprezydenckim) – doprowadziła do powstania swego rodzaju hybrydy, która owocowała nierzadko konfliktami, zwłaszcza wtedy gdy prezydent i rząd pochodziły z różnych opcji politycznych. Wydaje się zatem, że nie popełnimy większego błędu, jeśli stwierdzimy, że aktualny status Prezydenta Rzeczypospolitej jest w dużym stopniu kontynuacją stanu z lat poprzednich (1989–1997).

Trudno byłoby zatem stwierdzić, jaki jest jego modelowy charakter. Chyba trafnie oddaje ten stan rzeczy cytat z książki A. Chorażewskiej, która stwierdza, że posiadane kompetencje „pozwalają prezydentowi na oddziaływanie na proces rządzenia państwem, choć ich charakter nie daje

pełnej możliwości »prowadzenia polityki« poprzez określanie celów i podejmowanie ostatecznych, wiążących decyzji w tym zakresie”⁸.

Nawiązując zatem do rodzaju modelu obecnej prezydentury, można chyba stwierdzić, że łączy ona w sobie elementy aktywnej prezydentury z – jednak – dość daleko posuniętą zależnością od rządu oraz układu sił politycznych w parlamencie. **Jest to więc prezydentura dość daleko wykraczająca poza ramy klasycznej, reprezentacyjnej głównie głowy państwa, ale co najmniej równie jej daleko do silnej prezydentury charakterystycznej choćby dla Konstytucji z 1935 r., a z czasów współczesnych do statusu Prezydenta V Republiki Francuskiej.**

Może zatem jedyne słuszne podsumowanie dla tego, co nazwalibyśmy prezydenturą w Polsce, miałoby następujący kształt: **mamy do czynienia ciągle z instytucją, która jest w stanie permanentnego „in statu nascendi”?**

Wykaz literatury

- Chorażewska A., *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008.
- Górecki D., *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.*, Łódź 1995.
- Górecki D., *Wpływ polskich tradycji ustrojowych na współczesne rozwiązania konstytucyjne*, [w:] M. Domagała (red.), *Konstytucyjne systemy rządów. Możliwości adaptacji do warunków polskich*, Warszawa 1997.
- Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, reprint dzieła opublikowanego w Wilnie w roku 1937, Kraków 2006.
- Krukowski S., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] M. Kallas (red.), *Konstytucje Polski*, Warszawa 1990.
- Witkowski Z., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej 1921–1935*, Warszawa–Toruń–Poznań 1987.

⁸ A. Chorażewska, *Model prezydentury...*, s. 35.