

Mateusz Radajewski¹

Przejściowa niemożność sprawowania urzędu przez prezydenta RP w świetle Konstytucji i nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym

Słowa kluczowe: prezydent RP, niemożność sprawowania urzędu, Trybunał Konstytucyjny, marszałek Sejmu, marszałek Senatu

Keywords: Polish President, impossibility of performing functions, Constitutional Tribunal, the Marshal of the Sejm, the Marshal of the Senate

Streszczenie

Artykuł dotyczy problematyki przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta RP. Konstytucja wyróżnia aż trzy rodzaje takiej niemożności. Pierwszy obejmuje sytuacje, w których prezydent jest zdolny do poinformowania o tym fakcie, drugi – gdy nie może tego uczynić, trzeci natomiast wiąże się z zawieszeniem sprawowania urzędu przez prezydenta w związku z postawieniem go w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu. W artykule omówiono po kolei każde z tych zagadnień. Autor odnosi się m.in. do przesłanek stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta RP, a także poddaje szczegółowej analizie przepisy nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym dotyczące tego zagadnienia. Refleksje autora uzupełnione są odpowiednimi wnioskami oraz postulatami nowelizacji zarówno Konstytucji RP, jak i wspomnianej ustawy.

¹ Autor jest doktorantem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. E-mail: mateusz.radajewski@prawo.uni.wroc.pl.

Summary

Temporary impossibility of performing the functions by the Polish President under the Constitution and the new Constitutional Tribunal Act

This paper discusses temporary impossibility of performing the functions by the Polish President. The Polish Constitution defines three kinds of such impossibility. First of all, there are situations when the President may inform about this impossibility, secondly – when s/he cannot do this, and thirdly – the President may be suspended because of being arraigned before the State Tribunal. Each of these situations is considered in the paper, one by one. The author refers, among others, to the grounds on which impossibility of performing the functions by the Polish President is declared and analyses in detail the provisions of the new Constitutional Tribunal Act concerning this issue. The author's comments are accompanied by related conclusions and suggestions concerning the amendment of both the Polish Constitution and the said act.

✱

I.

Konstytucja RP² poza normami dotyczącymi zwykłego, normalnego funkcjonowania państwa zawiera również reguły mające zastosowanie w sytuacjach nadzwyczajnych. Należą do nich m.in. postanowienia odnoszące się do niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta RP. Ustawa zasadnicza wyraźnie rozróżnia sytuacje, w których niemożność ta ma charakter przejściowy oraz kiedy jest trwała i wynika ze stanu zdrowia prezydenta. Tylko w tym drugim wypadku dochodzi do opróżnienia urzędu głowy państwa, natomiast w obu obowiązkami głowy państwa tymczasowo wykonuje marszałek Sejmu lub w jego zastępstwie marszałek Senatu³.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

³ W tym miejscu warto zadać sobie pytanie, czy kolejność ta nie powinna być odwrotna, biorąc pod uwagę z reguły mniejsze uwikłanie marszałka Senatu w bieżące spory polityczne – zob. M. Pach, *Odpowiedzialność Marszałka Sejmu (Senatu) wykonującego obowiązki Prezydenta RP*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 2, s. 35.

Normy dotyczące przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta RP pozostają zwykle na marginesie ogólnych rozważań odnoszących się do zastępowania głowy państwa przez marszałka Sejmu lub marszałka Senatu. Wydaje się jednak, że ze względu na ich specyfikę wymagają one osobnego potraktowania. Celem niniejszego opracowania jest ich dokładne przeanalizowanie oraz rozstrzygnięcie wątpliwości, jakie w praktyce mogą one wywołać. Okazją do tego jest wejście w życie nowej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym⁴, która po raz pierwszy kompleksowo uregulowała kwestie proceduralne związane ze stwierdzaniem przez ten organ przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta.

Przed przystąpieniem do szczegółowej analizy norm konstytucyjnych odnoszących się do omawianego zagadnienia, warto zwrócić uwagę na jej znaczenie dla funkcjonowania państwa. Należy pamiętać, że prezydentowi RP została przypisana wyjątkowa rola ustrojowa, jaką jest bycie gwarantem ciągłości władzy państwowej. Oznacza to, że głowa państwa ma być czynnikiem stabilizującym, zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych, gdy zagrożone jest prawidłowe funkcjonowanie mechanizmów władzy⁵. Z tego względu konieczne jest zapewnienie nieprzerwanego pełnienia obowiązków prezydenta RP, nawet jeżeli niemożność ich wykonywania przez niego samego ma jedynie charakter tymczasowy. Wykluczenie możliwości zastępowania prezydenta w takiej sytuacji mogłoby prowadzić do poważnego zaburzenia funkcjonowania państwa, np. z powodu niezarządzenia w terminie wyborów parlamentarnych czy niewprowadzenia stanu wojennego lub wyjątkowego wtedy, gdy byłoby to konieczne. Instytucja przejściowego zastępowania prezydenta przez marszałka Sejmu lub marszałka Senatu umożliwia zatem zachowanie ciągłości władzy państwowej. Z tego względu normy odnoszące się do tego zagadnienia należy uznawać za istotne dla funkcjonowania ustroju, nawet jeżeli w praktyce są rzadko stosowane.

Konstytucja RP wyróżnia trzy rodzaje przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta. Pierwszy z nich obejmuje sytuacje, w któ-

⁴ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 1064).

⁵ J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, s. 152; R. Mojak, *Pozycja ustrojowa Prezydenta RP w świetle nowej Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12, s. 57–58. Szerzej na ten temat – A. Chorążewska, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 56–75.

rych może on osobiście powiadomić o tym fakcie; drugi – gdy nie może tego zrobić; trzeci natomiast wiąże się z zawieszeniem sprawowania przez niego urzędu w związku z postawieniem go w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu. Żadna z tych sytuacji nie została wyróżniona przez ustrojodawcę jako podstawowa forma tymczasowej niezdolności głowy państwa do pełnienia urzędu, dlatego w niniejszym opracowaniu normy im poświęcone zostaną omówione w kolejności ich występowania w tekście ustawy zasadniczej.

II.

Zgodnie z art. 131 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP, gdy prezydent nie może przejściowo pełnić swoich obowiązków, zawiadamia o tym marszałka Sejmu, który tymczasowo przejmuje jego obowiązki. Warto się zastanowić, co dokładnie oznacza przesłanka przejściowej niemożności sprawowania urzędu, którego spełnienie jest warunkiem koniecznym legalnego przekazania uprawnień prezydenckich marszałkowi Sejmu. Przede wszystkim warto zauważyć, że Konstytucja RP nie zastrzega, by wspomniana niemożność wynikała wyłącznie z przyczyn zdrowotnych⁶. Może więc ona zatem wiązać się również np. z trudną sytuacją rodzinną prezydenta⁷ czy też długotrwałą niemożnością powrotu do kraju z powodu klęski żywiołowej, działań zbrojnych lub aktu terrorystycznego. Wydaje się, że okoliczności te powinny mieć choćby w pewnym stopniu charakter niezależny od prezydenta. Tylko wówczas można bowiem mówić o niemożności wykonywania obowiązków, a nie o – choćby w pełni zrozumiałym w danych okolicznościach – braku woli ich pełnienia⁸.

⁶ Jak jest to w przypadku trwałej niezdolności do sprawowania urzędu, która skutkuje opróżnieniem urzędu.

⁷ J. Ciapała, op.cit., s. 126.

⁸ Stąd za niezasadny uznać należy wyrażony przez M. Florczak-Wątor pogląd, zgodnie z którym za przejściową niemożność sprawowania urzędu należy uznać udanie się przez głowę państwa na urlop (*Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa Prezydenta w Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2–3, s. 192). Dopuszczyć należy natomiast, by prezydent mógł przekazać wykonywanie swoich obowiązków, gdy jest zmuszony udać się na krótkotrwały odpoczynek z przyczyn zdrowotnych. Wówczas jednak powodem niemożności sprawowania urzędu będzie choroba, nie zaś urlop.

Przeszkoda, o której mowa w art. 131 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP, powinna mieć charakter przejściowy. Niejasne jest jednak, czy musi być ona krótkotrwała⁹. Oba te pojęcia nie są synonimiczne, a zatem wydaje się, że nie jest to konieczne¹⁰. Przejściowość przeszkody w tym wypadku oznacza zatem, że istnieją racjonalne podstawy do twierdzenia, że minie ona przed upływem kadencji prezydenta. Niemożność pełnienia przez niego urzędu, która ze swej natury ma charakter przemijający, powinna jednak zostać uznana za trwałą, jeśli jej przewidywany czas trwania przekracza czas pozostały do upływu kadencji głowy państwa¹¹. Celem omawianej regulacji konstytucyjnej jest bowiem umożliwienie powrotu na stanowisko wybranemu w powszechnych wyborach prezydentowi. Jeżeli nie może on zostać osiągnięty, nieracjonalne byłoby długotrwałe utrzymywanie państwa w sytuacji nadzwyczajnej, jaką jest pełnienie funkcji prezydenta RP przez marszałka Sejmu lub marszałka Senatu.

Konstytucja RP nie pozwala marszałkowi Sejmu (lub Senatu) zakwestionować oświadczenia prezydenta o tym, że zachodzi przejściowa niemożność sprawowania przez niego urzędu. Oznacza to, że głowa państwa w zasadzie dysponuje w tym zakresie swobodą działania i może kwalifikować pewne stany faktyczne jako niemożność pełnienia obowiązków według własnego uznania¹². Niezasadne skorzystanie z procedury opisanej w art. 131 ust. 1 zd. 1 Konstytucji może jednak zostać uznane za delikt konstytucyjny i skutkować pociągnięciem prezydenta do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu¹³.

⁹ Pogląd, zgodnie z którym przejściowa niemożność sprawowania urzędu przez prezydenta może wynosić co najwyżej kilka tygodni zgłosił W. Brzozowski (*Niemożność sprawowania urzędu Prezydenta w świetle Konstytucji RP*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, nr 1, s. 56).

¹⁰ Przemawia również za tym fakt, że ustrojodawca zrównuje przejściową niemożność sprawowania urzędu przez prezydenta z sytuacją postawienia go w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu. Stan taki trwa aż do ostatecznego zakończenia postępowania przed tym organem, co – przynajmniej teoretycznie – może zająć wiele miesięcy, a nawet lat (J. Ciapała, *op.cit.*, s. 125).

¹¹ M. Florczak-Wątor, *op.cit.*, s. 193.

¹² P. Sarnecki, *Komentarz do art. 131, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 2.

¹³ Co zresztą także skutkować będzie przejęciem obowiązków prezydenta przez marszałka Sejmu lub marszałka Senatu.

Ustrojodawca nie określa wprost, do kiedy trwa pełnienie przez marszałka Sejmu lub Senatu obowiązków głowy państwa na podstawie art. 131 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Nie budzi jednak wątpliwości, że powinno się to zakończyć z chwilą, gdy ustaje niemożność pełnienia urzędu przez prezydenta RP. Wydaje się, iż konieczne jest jednak w tym zakresie odpowiednie oświadczenie głowy państwa. Co prawda nie jest ono przewidziane wprost w Konstytucji RP, niemniej instytucja zastępstwa prezydenta opisana w art. 131 ust. 1 zd. 1 ustawy zasadniczej opiera się na założeniu, że to sam prezydent rozstrzyga o tym, czy jest zdolny do pełnienia urzędu czy też nie. Oznacza to, że do czasu poinformowania przez niego marszałka Sejmu lub Senatu o tym, że może on już pełnić swój urząd, jego obowiązki nadal wykonuje jeden z nich, choćby możliwość ta miała charakter oczywisty lub była powszechnie znana. Zwłoka w wydaniu takiego oświadczenia lub nawet zupełne powstrzymanie się od niego powinno zostać natomiast ocenione podobnie jak niezasadne oświadczenie o niemożności pełnienia urzędu, a tym samym skutkować odpowiedzialnością konstytucyjną. Warto jednak w tym miejscu zaznaczyć, że oświadczenie takie nie będzie potrzebne, jeśli prezydent RP w sposób dorozumiany powróci do wykonywania swoich obowiązków.

Niejasne jest też, co dzieje się w przypadku, gdy głowa państwa nie jest zdolna do pełnienia urzędu i może o tym poinformować marszałka Sejmu lub marszałka Senatu, ale tego nie czyni. Niewątpliwie nie zachodzi wówczas sytuacja niemożności powiadomienia o tym fakcie, o której mowa w art. 131 ust. 1 zd. 2 ustawy zasadniczej, a tylko w takim wypadku dopuszczalne jest, by o powierzeniu obowiązków prezydenta jednemu z marszałków zdecydował Trybunał Konstytucyjny¹⁴. Spór między marszałkiem Sejmu lub Senatu a prezydentem o to, czy ten ostatni może pełnić swój urząd, nie jest sporem kompetencyjnym¹⁵, a zatem nie mógłby zostać rozwiązany przez TK na podstawie art. 189 Konstytucji. Jedynym wyjściem w takiej sytuacji mogłoby być oskarżenie głowy państwa o delikt konstytucyjny. Zauważyć należy, że kategoryczne sformułowanie art. 131 ust. 1 zd. 1 ustawy zasadniczej oznacza, że prezydent ma obowiązek poinformo-

¹⁴ Odmiennie: M. Florczak-Wątor, op.cit., s. 202.

¹⁵ Nie dotyczy on przecież tego, jakiemu organowi prawo powierza określoną kompetencję.

wać o tym, że nie może pełnić swojego urzędu. Jeśli tego nie czyni, narusza Konstytucję, a zatem postawienie prezydenta w stan oskarżenia w takim wypadku byłoby w pełni uzasadnione.

Na koniec rozważań na temat art. 131 ust. 1 zd. 1 Konstytucji warto się również zastanowić, czy marszałek Senatu może być adresatem oświadczenia prezydenta, o którym mowa w tym przepisie. *Expressis verbis* wspomina on jedynie o marszałku Sejmu. Co więcej żaden przepis Konstytucji nie nakazuje stosować go odpowiednio do marszałka Senatu. Stwierdzić zatem można, że ustrojodawca nie przewidział sytuacji, w której tymczasowa przeszkoda w sprawowaniu urzędu prezydenta zaistnieje wówczas, gdy marszałek Sejmu nie będzie mógł pełnić obowiązków głowy państwa. Jest to niedopatrzenie, które powinno zostać naprawione w drodze odpowiedniej nowelizacji ustawy zasadniczej¹⁶. Nie oznacza to jednak, że w omawianej sytuacji doszłoby do paraliżu władz państwowych. Nic nie stoi na przeszkodzie, by w takiej sytuacji prezydent RP skierował odpowiednie oświadczenie również do marszałka Senatu, który, dysponując informacją o niemożności wykonywania obowiązków głowy państwa przez marszałka Sejmu, mógłby przystąpić do ich wykonywania.

III.

Jak zostało wspomniane, Konstytucja RP osobno reguluje kwestię przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta, gdy ten nie może powiadomić o tym fakcie swojego zastępcy. W takim wypadku organem powołanym do stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu głowy państwa jest Trybunał Konstytucyjny, który orzeka w tej sprawie na wniosek marszałka Sejmu. W razie uznania zasadności tego wniosku, Trybunał powierza mu wykonywanie obowiązków prezydenta.

Jak się wydaje, katalog sytuacji, w których mogłoby dojść do zastosowania omawianych rozwiązań, jest podobny do wymienionych przy okazji analizy art. 131 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Należy go jednak rozszerzyć również o okoliczności, w których stan prezydenta jest nieznan, jak np. porwanie

¹⁶ Najwłaściwszym rozwiązaniem byłaby nowelizacja art. 131 ust. 3 Konstytucji, poprzez dodanie do niego zdania: „Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio”.

czy zaginięcie¹⁷. Dotyczy to również sytuacji, w których zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że prezydent nie żyje, natomiast nie ma możliwości potwierdzenia takiej informacji¹⁸.

Konstytucja przewiduje, że jedynym podmiotem, który może złożyć wniosek do TK o stwierdzenie przejściowej przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta jest marszałek Sejmu. Normę tę powtarza również ustawa o TK. Omawiane uprawnienie marszałka Sejmu koresponduje niewątpliwie z faktem, że to on, po ewentualnym uwzględnieniu jego wniosku przez Trybunał, przejmuje wykonywanie obowiązków głowy państwa. Wątpliwości budzi, czy wniosek, o którym mowa w art. 131 ust. 1 zd. 2 Konstytucji, mógłby złożyć marszałek Senatu, jeśli marszałek Sejmu nie mógłby tymczasowo zastępować głowy państwa. Możliwość takiej nie przewiduje ani Konstytucja, ani ustawa o TK¹⁹. Nie pozwala na to również art. 131 ust. 3 ustawy zasadniczej, który, jak już zostało wskazane, nie przewiduje odpowiedniego stosowania do marszałka Senatu art. 131 ust. 1, który stanowi m.in. o wniesieniu wniosku do TK o stwierdzenie tymczasowej przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta. Ustrojodawca nie przewidział zatem sytuacji, w której prezydent nie może przejściowo sprawować urzędu i zawiadomić o tym fakcie, a marszałek Sejmu jest niezdolny do przejęcia jego obowiązków i złożenia w tej sprawie wniosku

¹⁷ P. Sarnecki, op.cit., s. 2; M. Florczak-Wątor, op.cit., s. 192; M. Zubik, *Gdy Marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie interregnum*, „Przeгляд Sejmowy” 2010, nr 5, s. 74.

¹⁸ Z tego względu warte rozważenia jest, na ile uznanie zgodnie z prawem cywilnym osoby prezydenta za zmarłą, niesłoby za sobą konstytucyjnoprawne skutki w postaci opróżnienia urzędu. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2014, poz. 121 ze zm.) przewiduje, że w niektórych wypadkach uznanie za zmarłego może nastąpić w terminach krótszych niż kadencja głowy państwa. Sąd może zatem orzec o uznaniu prezydenta za zmarłego w czasie jego kadencji. Zgodnie z art. 31 § 1 Kodeksu cywilnego orzeczenie o uznaniu osoby zaginionej za zmarłą skutkuje domniemaniami jej śmierci. Należałoby zatem uznać, że w chwili oznaczonej w takim orzeczeniu dochodzi do opróżnienia urzędu głowy państwa (M. Florczak-Wątor, op.cit., s. 199). Poważne problemy mogą się jednak pojawić, gdy następnie okaże się, że prezydent żyje, lecz urząd głowy państwa sprawuje już jego następca. Próba ich abstrakcyjnego rozwiązania przekracza jednak ramy niniejszego opracowania.

¹⁹ Wątpliwe jest zresztą, czy ustawa mogłaby w tym zakresie modyfikować normę konstytucyjną. Trzeba bowiem przyjąć, że uregulowanie na poziomie ustawy zasadniczej zamkniętego katalogu podmiotów mogących inicjować postępowania przed TK w określonych sprawach wyklucza możliwość jego rozszerzania w drodze ustaw zwykłych.

do TK. Także więc i w tym wypadku mamy do czynienia z luką prawną, której usunięcie powinno nastąpić w drodze odpowiedniej nowelizacji Konstytucji²⁰. Wydaje się, że jest ona pilnie potrzebna, ponieważ wad omawianej regulacji nie da się usunąć w inny sposób. Norma pozwalająca na złożenie wniosku do TK ma bowiem charakter normy kompetencyjnej, która nie podlega wykładni rozszerzającej. Przyznanie omawianej kompetencji marszałkowi Senatu bez wyraźnej ku temu podstawy prawnej, choć niewątpliwie racjonalne, stanowiłoby naruszenie art. 7 Konstytucji, który wymaga, by organy władzy publicznej działały wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Z tego względu uznać należy, że wyłącznie uprawnionym do złożenia wniosku do TK w trybie art. 131 ust. 1 zd. 2 Konstytucji jest marszałek Sejmu.

Powierzenie omawianej kompetencji jedynie marszałkowi Sejmu budzić może wątpliwości także z innego powodu. Możliwe jest bowiem, że mimo rzeczywistej niezdolności prezydenta do sprawowania urzędu, przewodniczący izby pierwszej stwierdzi, że nie zachodzą przesłanki do złożenia wniosku do TK w tej sprawie. W takim wypadku może dojść do sytuacji, w której żadna osoba nie wykonuje obowiązków prezydenta RP. By temu zapobiec, należałoby rozważyć poszerzenie katalogu podmiotów, które mogłyby złożyć omawiany wniosek. Mógłby on obejmować np. również marszałka Senatu i prezesa Rady Ministrów, tj. pozostałe najważniejsze osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie państwa. Być może mógłby zostać do niego włączony również prokurator generalny jako apolityczny podmiot stojący na straży porządku prawnego²¹.

Organem upoważnionym do stwierdzania przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta jest Trybunał Konstytucyjny. Rozwiązanie to ocenić należy pozytywnie, jest on bowiem powołany do rozstrzygania najistotniejszych kwestii związanych z działalnością organów państwa. Wydaje się, że alternatywnie omawianą kompetencję mógłby otrzymać Sąd Najwyż-

²⁰ Wydaje się, że omawiany problem mógłby zostać rozwiązany podobnie jak ten sygnalizowany wyżej, a zatem przez dodanie w art. 131 ust. 3 Konstytucji zdania: „Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio”.

²¹ Należy jednak zdawać sobie sprawę, że nie korespondowałoby to z obecną skromną pozycją prokuratora generalnego w Konstytucji – mowa jest w niej o nim jedynie jako o podmiocie legitymowanym do złożenia wniosku do TK w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm.

szy²², któremu Konstytucja RP również powierza pewne istotne uprawnienia dotyczące życia politycznego²³.

Ustawa o TK określa wymogi, jakie musi spełniać wniosek marszałka Sejmu o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta. Ma on określać okoliczności, które przejściowo uniemożliwiają głowie państwa sprawowanie urzędu oraz uniemożliwiają mu zawiadomienie o tym marszałka Sejmu. Nie wystarcza zatem wskazanie, że prezydent nie może pełnić urzędu. Należy również wykazać, że nie może on samodzielnie o tym poinformować.

Prawo wprost nie reguluje konsekwencji złożenia niekompletnego wniosku w tej sprawie. Nie ma jednak podstaw, by miało to *ex lege* skutkować jego nieuwzględnieniem lub w ogóle nierozpatrzeniem sprawy przez TK. Okoliczności, których nie przytoczył marszałek Sejmu w swoim wniosku, mogą być bowiem znane Trybunałowi z urzędu lub zostać przywołane w trakcie rozprawy przez wnioskodawcę lub pozostałych uczestników postępowania. Ponadto art. 118 ust. 1 ustawy w razie jakichkolwiek wątpliwości nakazuje Trybunałowi Konstytucyjnemu zwrócić się do prokuratury generalnej, by ten podjął czynności zmierzające do ich wyjaśnienia. Oznacza to, że TK w sprawach, o których mowa w art. 131 ust. 1 Konstytucji, musi bezwzględnie dążyć do ustalenia wszystkich istotnych okoliczności faktycznych, bez względu na wady wniosku inicjującego postępowanie.

Ustawa o TK przewiduje, że wniosek marszałka Sejmu powinien zostać rozpatrzony niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od jego złożenia. Oznacza to, że w terminie tym Trybunał ma nie tylko otworzyć rozprawę, ale i wydać orzeczenie. Dopuszczalne jest jednak odroczenie rozprawy – na maksymalnie 24 godziny – jeżeli zachodzi wspomniana powyżej konieczność zlecenia prokuratorowi generalnemu podjęcia określonych czynności zmierzających do wyjaśnienia wątpliwości związanych ze sprawą. Oznacza to, że orzeczenie TK musi zostać wydane najpóźniej w ciągu 48 godzin od złożenia przez marszałka Sejmu wniosku.

²² Zob. W. Brzozowski, *op.cit.*, s. 58.

²³ Tj. orzekanie o ważności ogólnokrajowych wyborów i referendum. Należy także pamiętać, że pierwszy prezes Sądu Najwyższego jest *ex lege* przewodniczącym Trybunału Stanu.

Artykuł 118 ustawy, o którym mowa była powyżej, stanowi, że TK może zlecić prokuratorowi generalnemu wykonanie określonych czynności w wyznaczonym terminie, jeżeli podczas rozprawy ujawnią się wątpliwości dotyczące okoliczności, które przejściowo uniemożliwiają prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej sprawowanie urzędu oraz uniemożliwiają zawiadomienie o tym marszałka Sejmu. Oznacza to, że wątpliwości te nie muszą wcale dotyczyć niemożności sprawowania przez prezydenta urzędu. Mogą się ona odnosić również wyłącznie do kwestii tego, czy prezydent RP może o nich zawiadomić marszałka Sejmu. Regulację taką ocenić należy pozytywnie. Trzeba bowiem pamiętać, że jeżeli prezydent nie może sprawować urzędu, ale może o tym fakcie powiadomić marszałka Sejmu, TK nie może uwzględnić omawianego wniosku.

Użyty w treści art. 118 ustawy wyraz „może” oznacza, że TK jest uprawniony do wyjaśnienia wspomnianych okoliczności również w inny sposób, np. przez uzyskanie informacji od pozostałych uczestników postępowania.

Prokurator generalny czynności, które zlecił mu Trybunał, musi wykonać w określonym przez niego czasie. Termin ten nie może być jednak dłuższy niż 24 godziny, na tyle bowiem maksymalnie może zostać odroczone rozprawa. Czynności, które zajmą więcej czasu, nie będą mogły zatem zostać uwzględnione przez Trybunał w trakcie orzekania. Warto wskazać, że TK może określić również krótszy niż 24-godzinny termin, który wiąże prokuratora generalnego. Należy także pamiętać, iż zgodnie z art. 118 ust. 3 ustawy prokurator generalny, nawet jeżeli podjęte przez siebie czynności zakończy wcześniej niż przed upływem terminu określonego przez Trybunał, ma obowiązek niezwłocznie poinformować o ich wyniku.

Kontrowersyjne jest określenie dość krótkiego terminu, w którym TK jest zobowiązany wydać orzeczenie. Przyjmując nawet, że może on wynosić maksymalnie 48 godzin²⁴, może się on okazać się niewystarczający na rozstrzygnięcie wszystkich wątpliwości. W takim wypadku może pojawić się problem, jak powinien orzec TK. Wydaje się, że jeśli nie ma on pewności co do okoliczności, które uzasadniałyby stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenta, powinien odmówić uwzględnienia wniosku

²⁴ W praktyce będzie on jednak w większości wypadków krótszy, ponieważ, by wyniósł on 48 godzin, TK musiałby odroczyć rozprawę w ostatnim możliwym momencie, tj. tuż przed upływem 24 godzin od wpłynięcia wniosku.

marszałka Sejmu. Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, by po jakimś czasie²⁵ wniosek został złożony ponownie, gdy wątpliwości, które powziął Trybunał, zostaną wyjaśnione. Lepszym rozwiązaniem byłoby jednak niezakreślanie w ustawie sztywnych terminów, a jedynie poprzestanie na stwierdzeniu, że orzeczenie musi zostać wydane niezwłocznie. Wydaje się, że ranga tego typu spraw, jak i ich wyjątkowość wystarczałaby do tego, by regulacja taka nie była nadużywana.

Ustawa przewiduje, że TK rozpatruje wniosek marszałka Sejmu na rozprawie z wyłączeniem jawności. Regulację taką uznać należy za właściwą. Okoliczności niepozwalające prezydentowi RP na pełnienie obowiązków uznać bowiem co do zasady należy za istotne z punktu widzenia funkcjonowania państwa i jego bezpieczeństwa.

Dość szczegółowo uregulowana została kwestia uczestników postępowania w omawianych sprawach. Należą do nich wnioskodawca, czyli marszałek Sejmu, a ponadto: marszałek Senatu, pierwszy prezes Sądu Najwyższego, prokurator generalny oraz szef Kancelarii Prezydenta RP. Katalog ten budzić może pewne wątpliwości. Przede wszystkim zastanawiające jest włączenie do niego pierwszego prezesa Sądu Najwyższego. Co prawda dostrzec można pewne powiązania jego osoby z urzędem prezydenta²⁶, ale nie wydaje się, by w tego typu sprawach konieczne było jego zaangażowanie. Ze względu na pominięcie w tym wypadku prezesa NSA (jak i np. przewodniczącego KRS) być może pierwszego prezesa Sądu Najwyższego w tego typu sprawach należy traktować jako swego rodzaju reprezentanta władzy sądowniczej.

Zamieszczenie w omawianym katalogu pozostałych podmiotów jest w pełni uzasadnione. Marszałek Senatu może potencjalnie przejąć obowiązki prezydenta. Prokurator generalny – jako organ czuwający nad przestrzeganiem prawa – jest uczestnikiem każdego postępowania przed TK. Ponadto, jak już zostało wskazane, może zostać mu zlecone wyjaśnienie okoliczności,

²⁵ Względnie krótkim, być może nawet po kilku godzinach, a nawet wcześniej.

²⁶ Zgodnie z ustawą z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j. Dz.U. 2006, Nr 216, poz. 1584 ze zm.) prezydent RP składa na ręce pierwszego prezesa Sądu Najwyższego oświadczenie o swoim stanie majątkowym oraz o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka. Ponadto, jak już zostało wspomniane, pierwszy prezes Sądu Najwyższego jest przewodniczącym Trybunału Stanu, przed którym prezydent RP ponosi wyłączną odpowiedzialność karną i konstytucyjną.

które bada Trybunał. W pełni uzasadniony jest również udział w analizowanym postępowaniu szefa Kancelarii Prezydenta RP, który niejako *ex definitione* jest jednym z najbliższych współpracowników głowy państwa i – przynajmniej z założenia – powinien posiadać dokładne informacje dotyczące zdolności prezydenta do sprawowania urzędu.

Jak się wydaje, wśród katalogu uczestników postępowania przed TK w sprawach, o których mowa w art. 131 ust. 1 Konstytucji, brakuje prezesa Rady Ministrów. Odgrywa on bowiem kluczową rolę w funkcjonowaniu państwa i zasadne jest, by był on zaangażowany w postępowanie o tak istotnym dla niego znaczeniu. Nie należy również zapominać o tym, że może on dysponować informacjami, które nie będą dostępne innym organom państwa²⁷. Ponadto trzeba mieć na uwadze, że prezes Rady Ministrów kontrasygnuje większość aktów urzędowych prezydenta RP, a zatem można mówić o swego rodzaju powiązaniu ustrojowym obu tych organów. Wreszcie, skoro ustawodawca uwzględnił w analizowanym postępowaniu uczestnictwo reprezentanta władzy sądowniczej, powinien również przewidzieć udział przedstawiciela władzy wykonawczej²⁸.

Ustawa o TK nie wymaga, by uczestnicy postępowania brali w nim udział osobiście. Jeśli nie mogą tego uczynić, mogą wyznaczyć swoich przedstawicieli. Mogą nimi być jedynie ich zastępcy²⁹. Nieobecność uczestników lub ich przedstawicieli nie wstrzymuje postępowania. Jest to rozwiązanie racjonalne, wymagać bowiem należy, by TK w tego typu sprawach działał jak najszybciej. Ze względu na fakt, że prokuratorowi generalnemu mogą zostać zlecone przez Trybunał pewne czynności, nieobecność jego oraz jego zastępców może jednak negatywnie wpłynąć na tok postępowania. Postulować zatem należy, by dołożyli oni wszelkich starań, by jeden z nich mógł uczestniczyć w rozprawie.

Ustawa przewiduje, że wniosek marszałka Sejmu o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu prezydenta TK rozpatruje w pełnym składzie. Nie-

²⁷ Może to mieć szczególne znaczenie w przypadku, gdy głowa państwa stała się ofiarą zamachu terrorystycznego albo została uprowadzona.

²⁸ Nie może zostać uznany za niego szef Kancelarii Prezydenta RP, który nie jest organem państwa, a jedynie kierownikiem urzędu obsługującego prezydenta.

²⁹ W przypadku marszałków będą to więc wicemarszałkowie odpowiedniej izby, a w przypadku pierwszego prezesa Sądu Najwyższego – jeden z prezesów SN.

wątpliwie wynika to z rangi tego typu spraw. Wątpliwości budzi jednak, czy jest to rozwiązanie właściwe, biorąc pod uwagę konieczność niezwłocznego wydania orzeczenia. Część z sędziów TK stale zamieszkuje poza Warszawą, a zatem szybkie zebranie pełnego składu może okazać się niemożliwe. Należy jednak pamiętać, że zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy do wydania orzeczenia w pełnym składzie wystarczający jest udział co najmniej dziewięciu sędziów. Ustawodawca postanowił zatem, że nawet jeśli 6 sędziów będzie miało problem z dotarciem do siedziby Trybunału, będzie mógł on rozstrzygnąć sprawę, o której mowa w art. 131 ust. 1 Konstytucji. Wydaje się, że jest to wystarczające zabezpieczenie i nowelizacja ustawy w tym zakresie nie jest konieczna³⁰.

Trybunał rozstrzyga o tymczasowej przeszkodzie w sprawowaniu urzędu prezydenta w formie postanowienia. Konsekwencją jej stwierdzenia jest powierzenie marszałkowi Sejmu tymczasowego pełnienia obowiązków głowy państwa. W poprzednim stanie prawnym niejasne było, czy oba te rozstrzygnięcia mogą zostać wydane w jednym orzeczeniu³¹. Dotychczasowa ustawa o TK³² wymieniała je bowiem w osobnych punktach w katalogu spraw, w których wydawane były postanowienia. W obecnym stanie prawnym oba rozstrzygnięcia są wymienione łącznie, a zatem nie ma żadnych wątpliwości, że powinny one się znaleźć w jednym postanowieniu, choć nie ma przeszkód, by były one zamieszczone w jego sentencji w osobnych punktach.

Postanowienie, o którym mowa, jest ogłaszane w Monitorze Polskim. Nie oznacza to bynajmniej, że wywołuje ono skutki dopiero od dnia jego publikacji. Jego celem jest jak najszybsze ustabilizowanie sytuacji politycznej, a zatem przyjąć trzeba, że marszałek Sejmu przejmuje obowiązki prezydenta już z chwilą ogłoszenia orzeczenia przez TK. Jego publikacja w „Monitorze Polskim” ma więc głównie walor informacyjny, a także podkreśla jego rangę jako aktu prawnego o szczególnym znaczeniu dla funkcjonowania państwa.

Rozpatrując kwestię postanowienia w sprawie stwierdzenia przeszkody w wykonywaniu przez prezydenta swoich obowiązków, zauważyć nale-

³⁰ Odmiennie (jeszcze na gruncie poprzedniej ustawy) – W. Brzozowski, *op.cit.*, s. 59.

³¹ M. Florczak-Wątor, *op.cit.*, s. 203–204; W. Brzozowski, *op.cit.*, s. 54. P. Sarnecki konieczność wydania dwóch orzeczeń wywodzi z samych przepisów Konstytucji RP (*op.cit.*, s. 3).

³² Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.).

ży, że będą miały do niego zastosowanie również ogólne przepisy ustawy o TK dotyczące orzekania. W szczególności oznacza to, że wydawane ono jest po niejawnej naradzie i zapada większością głosów, a jego pisemne uzasadnienie powinno zostać sporządzone w ciągu miesiąca od ogłoszenia.

Na podobnych zasadach co wyżej omówione wydawane powinno być również postanowienie o nieuwzględnieniu wniosku marszałka Sejmu. Nie podlega ono jednak ogłoszeniu w żadnym dzienniku urzędowym³³. Natomiast jeżeli w trakcie rozpatrywania wniosku prezydent odzyska zdolność do wykonywania obowiązków, Trybunał powinien wydać postanowienie o umorzeniu postępowania z powodu zbędności wydania orzeczenia. Podobnie powinno się stać w przypadku cofnięcia wniosku.

Niewątpliwie, jeżeli Trybunał stwierdza przejściową przeszkodę w sprawowaniu urzędu prezydenta, powinien uwzględnić wniosek marszałka Sejmu. Niejasne jest, co powinno się stać w przypadku, gdy zdaniem TK przeszkoda ta ma charakter trwały i wynika ze stanu zdrowia głowy państwa. Wydawałoby się, że wówczas Trybunał powinien nie uwzględnić wniosku marszałka Sejmu, ponieważ zaktualizowałaby się kompetencja Zgromadzenia Narodowego do stwierdzenia trwałej niezdolności prezydenta do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia. Taka decyzja niosłaby jednak za sobą ryzyko, że przez czas potrzebny Zgromadzeniu Narodowemu do wydania odpowiedniej uchwały żadna osoba nie pełniłaby obowiązków głowy państwa. Wydaje się zatem, że TK, jeżeli tylko stwierdzi, że prezydent nie może sprawować swojego urzędu, powinien uwzględnić wniosek marszałka Sejmu, a rozstrzygnięcie, czy przeszkoda ta ma charakter trwały, pozostawić Zgromadzeniu Narodowemu. Pozwoliłoby to również uniknąć swobodnego pata w sytuacji, gdy odmówiłoby ono podjęcia uchwały stwierdzającej opróżnienie urzędu prezydenta RP.

W tym kontekście warto również zauważyć, że Konstytucja RP nie przewiduje sytuacji trwałej niezdolności prezydenta do sprawowania urzędu z przyczyn innych niż zdrowotne. Choć pozornie wydaje się, że jest to luka

³³ Art. 10 ust. 2 pkt 5 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. 2011, Nr 197, poz. 1172 ze zm.) stanowi bowiem, że ogłoszeniu w Monitorze Polskim podlegają jedynie postanowienia o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a nie postanowienia wydane w sprawie o stwierdzenie takiej przeszkody.

prawna, to jednak trudno wyobrazić sobie jakąkolwiek okoliczność, którą można byłoby zakwalifikować w ten sposób³⁴. Przyczyny takie jak wymienione wyżej uprowadzenie czy niemożność powrotu do kraju ze swej natury mają bowiem zawsze charakter przejściowy, nawet jeśli czas ich trwania jest trudny do przewidzenia. Z tego względu regulację konstytucyjną w tym zakresie należy uznać za właściwą.

Ustawa stanowi, że w przypadku stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez prezydenta TK powierza marszałkowi Sejmu wykonywanie jego obowiązków na czas nie dłuższy niż trzy miesiące. Oznacza to, że w postanowieniu Trybunał powinien dokładnie określić czas trwania zastępstwa, kierując się przy tym przewidywaniami co do czasu trwania przeszkody w sprawowaniu urzędu przez głowę państwa. Jeżeli przeszkoda ta w czasie oznaczonym przez TK nie minie, marszałek Sejmu może zwrócić się ponownie z wnioskiem o jej stwierdzenie. Do jego rozpatrzenia stosuje się przepisy dotyczące postępowania z pierwszym wnioskiem, co oznacza, że TK także i w tym wypadku zobowiązany jest określić okres, w jakim marszałek Sejmu będzie mógł wykonywać obowiązki głowy państwa. Okres ten nie może wynosić dłużej niż 3 miesiące. Ustawa zastrzega, że omawiane przedłużenie zastępstwa głowy państwa może nastąpić tylko raz. Oznacza to, że marszałek Sejmu na podstawie postanowień TK może pełnić obowiązki prezydenta maksymalnie przez pół roku. Regulacje taką ocenić należy negatywnie. Po pierwsze, okoliczności uniemożliwiające głowie państwa sprawowania urzędu mogą być na tyle nieprzewidywalne, że trudno oczekiwać od Trybunału, by był w stanie choćby w przybliżeniu określić, na jaki czas marszałkowi Sejmu należy powierzyć wykonywanie obowiązków prezydenta. Po drugie, ustawodawca nie przewidział sytuacji, w której niezdolność prezydenta do sprawowania urzędu, choć nie będzie stała, trwać będzie dłużej niż pół roku. Wówczas nie będzie dopuszczalne ani kolejne wydanie postanowienia przez TK, ani opróżnienie urzędu prezydenta przez Zgromadzenie Narodowe, a zatem żadna osoba nie będzie mogła wykonywać obowiązków głowy państwa. Sytuację taką uznać należy za niedopuszczalną. Potrzebna jest zatem nowelizacja ustawy o TK, która usunie wskazaną wadę omawianej regulacji.

³⁴ Odmienne: B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 744; M. Florczak-Wątor, *op.cit.*, s. 192.

Ustawodawca precyzyjnie określił moment, w którym postanowienie TK traci moc, a prezydent RP powraca do pełnienia swoich obowiązków. Następować to będzie, gdy poinformuje on marszałka Sejmu oraz Trybunał o możliwości ich wykonywania albo kiedy dojdzie do opróżnienia urzędu głowy państwa. Oczywiście omawiane postanowienie TK utraci też moc z upływem okresu, na jaki powierzono marszałkowi Sejmu wykonywanie obowiązków prezydenta. Przesłanki te nie budzą większych kontrowersji³⁵. Pozytywnie ocenić należy, że w przypadku odzyskania przez głowę państwa zdolności do pełnienia urzędu może ona zacząć wykonywać swoje obowiązki niezwłocznie, bez konieczności przeprowadzania jakiegokolwiek postępowania przed TK.

IV.

Jak już zostało wskazane, trzecim rodzajem przejściowej niemożności pełnienia obowiązków przez prezydenta jest zawieszenie sprawowania przez niego urzędu w związku z postawieniem go w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu. W niniejszym opracowaniu nie ma potrzeby odnoszenia się do szczegółowych kwestii z tym związanych, wystarczy zatem poprzestać na stwierdzeniu, że następuje ono w drodze uchwały Zgromadzenia Narodowego podjętej większością 2/3 głosów ustawowego składu tego organu. Choć art. 145 ust. 3 Konstytucji RP stanowi, że zawieszenie sprawowania urzędu głowy państwa następuje z dniem podjęcia takiej uchwały, to jednak uznać trzeba, że skutek ten występuje raczej z chwilą jej podjęcia³⁶. Ściśle literalna wykładnia tego przepisu nakazywałaby bowiem przyjąć, że za-

³⁵ W doktrynie został zgłoszony pogląd, zgodnie z którym samo oświadczenie prezydenta nie powinno wywoływać takich skutków, jeżeli niemożność wykonywania przez niego obowiązków jest efektem zaburzeń psychicznych (W. Brzozowski, op.cit., s. 60). Wydaje się jednak, że jeśli prezydent RP cierpi na tego rodzaju dolegliwości, choćby miały one jedynie charakter epizodyczny, powinien zostać uznany za trwale niezdolnego do pełnienia urzędu (co zresztą zauważa W. Brzozowski – ibidem).

³⁶ Takie natychmiastowe przejęcie wykonywania obowiązków głowy państwa jest możliwe, ponieważ marszałek Sejmu jest przewodniczącym Zgromadzenia Narodowego (marszałek Senatu pełni funkcję jego zastępcy), a zatem powinien uczestniczyć w głosowaniu nad postawieniem prezydenta w stan oskarżenia.

wieszenie sprawowania urzędu przez prezydenta następowałoby z mocą wsteczną – z początkiem dnia, w którym Zgromadzenie Narodowe podjęło odpowiednią uchwałę. Interpretacja taka wprowadzałaby niepewność co do tego, kto pełni obowiązki głowy państwa od początku dnia głosowania w Zgromadzeniu Narodowym do czasu jego przeprowadzenia i z tego względu zasługuje na odrzucenie.

Konstytucja RP do sytuacji zawieszenia sprawowania urzędu przez prezydenta nakazuje odpowiednio stosować normy art. 131. Choć odesłanie to odnosi się do całego tego przepisu, w praktyce nie dotyczy ust. 3, który wymienia okoliczności, w których następuje opróżnienie urzędu głowy państwa. Omawiane odesłanie teoretycznie obejmuje również cały art. 131 ust. 1, ale oczywiście nie oznacza to, że konieczne jest poinformowanie marszałka Sejmu przez prezydenta o zaistniałej sytuacji ani tym bardziej podejmowanie w tej sprawie jakichkolwiek rozstrzygnięć przez Trybunał Konstytucyjny.

Skoro w omawianym wypadku zastępstwo prezydenta ustanawiane jest na czas trwania stanu oskarżenia, przyjąć trzeba, że prezydent RP powraca do wykonywania swoich obowiązków w każdym wypadku, gdy postępowanie przed Trybunałem Stanu zakończy się niepozbawieniem go urzędu³⁷. Skutek ten powinien następować z chwilą uprawomocnienia się odpowiedniego orzeczenia Trybunału. Natomiast jeżeli TS pozbawi prezydenta RP urzędu, następuje jego opróżnienie, a w konsekwencji zmiana podstawy prawnej³⁸ wykonywania przez marszałka Sejmu obowiązków głowy państwa.

Kończąc rozważania na ten temat, warto zgłosić postulat, by w przypadku odpowiedzialności konstytucyjnej lub karnej aktualnie urzędującego prezydenta Trybunał Stanu orzekał niezwłocznie, tak by okres zawieszenia sprawowania urzędu przez głowę państwa był jak najkrótszy. Oczywiście brak jest instrumentów prawnych, które pozwalałyby zmusić do tego sędziów TS, a w konsekwencji może się okazać, że marszałek Sejmu „tymczasowo” będzie pełnił obowiązki prezydenta nawet przez większą część jego kadencji.

³⁷ Tj. umorzeniem postępowania lub wydaniem wyroku uniewinniającego albo skazującego, ale poprzestającego na uznaniu winy.

³⁸ Z art. 145 ust. 3 w zw. z art. 131 na art. 131 ust. 2 pkt 5 Konstytucji.

V.

Z problematyką przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta RP ściśle wiąże się kwestia jego zastępowania przez marszałka Sejmu lub Senatu. Przyjąć trzeba, że użyte w Konstytucji RP terminy „przejęcie obowiązków” lub „wykonywanie obowiązków” mają charakter synonimiczny. Choć reguły prawoznawstwa nakazywałyby przyjęcie innego wniosku, to jednak na gruncie ustawy zasadniczej brak jest do tego podstaw. Wynika to z faktu, że oba wyrażenia zostały użyte w jej art. 131 w tym samym kontekście. Przez „wykonywanie” (lub też „przejęcie”) obowiązków należy rozumieć uzyskanie przez marszałka Sejmu lub Senatu wszystkich praw i obowiązków przysługujących prezydentowi RP jako organowi państwa, z wyjątkiem tych, które ustawa zasadnicza wprost wymienia jako te, których marszałek nie może wykonywać³⁹. Nie ma natomiast podstaw, by przyznać mu również status prawny osoby wybranej na urząd prezydenta⁴⁰.

Artykuł 131 ust. 4 Konstytucji RP wyraźnie zastrzega, że w przeciwieństwie do prezydenta jego zastępca nie może postanowić o skróceniu kadencji Sejmu. Przepis ten budzi poważne wątpliwości, ponieważ ustawa zasadnicza przewiduje, że w przypadku niepowołania Rady Ministrów w trybie art. 154 i 155, prezydent RP jest zobligowany do rozwiązania parlamentu. Przyjęcie, że marszałek Sejmu lub Senatu w tym wypadku nie może tego uczynić⁴¹ byłoby nieracjonalne, ponieważ Konstytucja nie przewiduje w takiej sytuacji żadnego alternatywnego rozwiązania. Z tego względu wydaje się, że analizowane ograniczenie odnosi się tylko do sytuacji, gdy głowa państwa może swobodnie zdecydować o rozwiązaniu parlamentu⁴². Użyty w art. 131

³⁹ P. Sarnecki, *op.cit.*, s. 3–4.

⁴⁰ M. Florczak-Wątor, *op.cit.*, s. 197; M. Zubik, *op.cit.*, s. 77. Nie uzyskuje on zatem np. wynagrodzenia przysługującego prezydentowi RP. Z tego też względu niedopuszczalne wydaje się przewidziane w art. 2 ust. 3 ustawy z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (t.j. Dz.U. 2002, Nr 101, poz. 925 ze zm.) rozszerzenie katalogu osób ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną i karną przed tym organem o osoby zastępujące głowę państwa. Doktryna jest jednak w tej kwestii podzielona (szerzej na ten temat: M. Pach, *op.cit.* i literatura tam przywołana).

⁴¹ Za tezę taką opowiada się W. Brzozowski (*op.cit.*, s. 63).

⁴² Dotyczy to zatem tylko nieprzedstawienia w odpowiednim terminie do podpisu ustawy budżetowej.

ust. 4 ustawy zasadniczej termin „postanowić” nie odnosi się zatem do formy prawnej działania marszałka Sejmu lub Senatu (tj. postanowienia), lecz wskazuje, że dotyczy to wyłącznie działań mieszczących się w zakresie swobody podejmowania przez niego decyzji.

VI.

Poczynione powyżej rozważania skłaniają do sformułowania kilku wniosków końcowych. Przede wszystkim pozytywnie ocenić należy samo uregulowanie przez ustrojodawcę kwestii niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta. Jego kompetencje są bowiem na tyle istotne – zwłaszcza w przypadku sytuacji szczególnych zagrożeń⁴³ – że nieodpowiedzialne byłoby pominięcie tej kwestii w Konstytucji. Generalnie na aprobatę zasługują postanowienia ustawy zasadniczej odnoszące się do problematyki tymczasowej niezdolności prezydenta do pełnienia obowiązków. Wydaje się, że mogłyby one nie spełnić swojej roli tylko w razie wyjątkowo niekorzystnego zbiegu okoliczności. Cieszyć powinien również fakt uregulowania w nowej ustawie o TK postępowania w omawianych sprawach. Niepokój jednak budzi, że w toku prac nad nią nie dostrzeżono pewnych jej wad, które w praktyce mogą wywoływać poważne problemy. W związku z omówionymi powyżej mankamentami analizowanych regulacji postulować należy odpowiednią nowelizację zarówno Konstytucji, jak i ustawy o TK, tak by problematyka przejściowej niemożności sprawowania urzędu przez prezydenta unormowana była w sposób optymalny.

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
Brzozowski W., *Niemożność sprawowania urzędu Prezydenta w świetle Konstytucji RP*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, nr 1.
Chorążewska A., *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008.

⁴³ Wystarczy wspomnieć, że to prezydent decyduje m.in. o wprowadzeniu stanu wojennego i wyjątkowego.

- Ciapała J., *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999.
- Florczak-Wątor M., *Konstytucyjne uregulowania problematyki zastępstwa Prezydenta w Rzeczypospolitej Polskiej i państwach z nią sąsiadujących*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 2–3.
- Mojak R., *Pozycja ustrojowa Prezydenta RP w świetle nowej Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12.
- Pach M., *Odpowiedzialność Marszałka Sejmu (Senatu) wykonującego obowiązki Prezydenta RP*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 2.
- Sarnecki P., Komentarz art. 131, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999.
- Zubik M., *Gdy Marszałek Sejmu jest pierwszą osobą w państwie, czyli polskie interregnum*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5.