

Adam Kochanecki

Czy Józef Zych pełnił obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 1995 r.?

Artykuł dotyczy instytucji pełnienia obowiązków prezydenta na wypadek opróżnienia się urzędu przed końcem kadencji. Rozpoczyna się od krótkiej prezentacji sytuacji, jaka miała miejsce w Polsce po tragicznej śmierci Prezydenta Lecha Kaczyńskiego, kiedy instytucja ta została wykorzystana aż trzy razy. Następnie autor dokonuje opisu historycznego tegoż rozwiązania ustrojowego w polskim konstytucjonalizmie, zaczynając od czasów II Rzeczypospolitej i kończąc na regulacjach obecnych w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Kolejna część traktuje o ewolucji wspomnianej instytucji w czasach III Rzeczypospolitej w jej wczesnych latach i obecnie. Autor przywołuje następnie przypadek Józefa Zycha, który pełnił funkcję Marszałka Sejmu w 1995 r., i analizuje sytuację pod kątem przepisów ówczesnie obowiązującej Małej Konstytucji z 1992 r. W ostatniej części artykułu autor odpowiada na pytanie czy Józef Zych pełnił obowiązki Prezydenta RP w 1995 r.?

1. Wprowadzenie

Katastrofa polskiego samolotu rządowego, do której doszło 10.4.2010 r. w Smoleńsku, była bez wątpienia olbrzymim ciosem dla państwa polskiego i sprawdzianem dla stabilności jego instytucji. Była bowiem zdarzeniem bez precedensu, który wymusił zastosowanie instytucji konstytucyjnych w takiej skali, o jakiej wcześniej wielu zapewne tylko teoretyzowało.

Nawet po latach pozostają wątpliwości i to nie bynajmniej te dotyczące okoliczności samej katastrofy¹. Trzy dni po niej Józef Zych udzielił wywiadu², w którym przypomniał, że w 1995 r. sam tymczasowo pełnił funkcję Prezydenta RP. Miało to związek z dość niejasnymi przepisami ówczesnej ustawy konstytucyjnej (tzw. Małej Konstytucji

1 Szerzej na ten temat A. Dudek, *Historia polityczna polski 1989-2012*, Kraków 2013, s. 618-622.

2 J. Zych, *Józef Zych o tragedii w Smoleńsku: - Nie była to śmierć nadaremna*, rozm. przepr. H. Bednarska, 13.4.2011: <http://www.gazetalubuska.pl/artykuly-archiwalne/art/7849009,jozef-zych-o-tragedii-w-smolensku-nie-byla-to-smierc-nadaremna,id,t.html> (dostęp: 13.12.2016).

z 1992 r.)³, które nie przewidywały opisanej we wspomnianym wywiadzie sytuacji. Otóż (według Józefa Zycha) przez kilka godzin miał miejsce wakat na stanowisku Prezydenta RP. Po zakończeniu kadencji Lecha Wałęsy dopiero kilka godzin później ówczesny prezydent-elekt Aleksander Kwaśniewski został zaprzysiężony na urząd głowy państwa polskiego. Powstaje problem, aktualny nawet dzisiaj, jak traktować ten problematyczny i krótki okres: jako wakat; jako czas zastępstwa Prezydenta RP przez Józefa Zycha; czy może jeszcze inaczej?

Celem tego artykułu będzie przedstawienie jak rozwijała się instytucja tymczasowego pełnienia obowiązków prezydenta (nazywane także w inny sposób, na przykład po prostu zastępowaniem prezydenta) na przestrzeni lat. Rys historyczny obejmie czasy II Rzeczypospolitej Polskiej (wliczając w to okres II wojny światowej i działalności władz polskich na uchodźstwie), tzw. Polski Ludowej, kończąc na rozwiązaniach przyjętych po 1989 r. w demokratycznej III Rzeczypospolitej Polskiej.

Wszystko to, by pod koniec przeanalizować regulacje z 1995 r. (także pod kątem rozwiązań ustrojowych, które zostały wykorzystane we wspomnianym 2010 r.) i odpowiedzieć na pytanie zawarte w tytule niniejszego artykułu: czy Józef Zych pełnił obowiązki prezydenta RP w 1995 roku?

2. Rys historyczny

Instytucja pełnienia obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku opróżnienia urzędu nie została pierwszy raz wprowadzona w 1997 r. w ramach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴. W historii polskiego republikanizmu przyjmowała różne nazwy czy przewidywała różniące się między sobą sposoby działania, jednak sam jej rdzeń, czyli wypełnienie swoistej „luki” w przypadku wakatu głowy państwa, został zachowany.

2.1. II Rzeczpospolita

Po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. wprowadzony został w Polsce system republikański. W początkowym okresie, za czasów obowiązywania wydanego 22.11.1918 r.

3 Ustawa Konstytucyjna z 17.10.1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. 1992 nr 84 poz. 426.

4 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2.4.1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym 25.5.1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 16.7.1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, z późn. zm.

dekretu Naczelnika Państwa⁵, funkcję głowy państwa pełnił Józef Piłsudski jako Naczelnik Państwa. Józef Piłsudski miał sprawować wspomniane stanowisko tymczasowo, do czasu zebrania się Sejmu Ustawodawczego. Zatwierdzenie osoby Józefa Piłsudskiego przez Sejm Ustawodawczy nastąpiło 20.2.1919 r. w drodze uchwalenia tzw. Małej Konstytucji⁶, wedle której głową państwa aż do uchwalenia nowej konstytucji miał być Naczelnik Państwa⁷. Oba akty nie zawierały regulacji co do postępowania w razie opróżnienia urzędu.

Właściwy urząd Prezydenta RP (jako głowa państwa) został wprowadzony w 1921 r. w postanowieniach konstytucji marcowej⁸, która w art. 2 wymieniała go jako organ narodu w zakresie władzy wykonawczej. Jednocześnie przestał istnieć urząd Naczelnika Państwa, a pełniący go Józef Piłsudski przekazał władzę nowo wybranemu Prezydentowi RP Gabrielowi Narutowiczowi. Kilka dni po objęciu urzędu prezydent został zastrzelony. Tym samym spełnił się warunek określony w art. 40 konstytucji marcowej, mówiący o tym, że w wypadku gdy Prezydent RP nie może sprawować urzędu oraz w razie opróżnienia urzędu wskutek śmierci, jego zrzeczenia się lub innej przyczyny, zastępuje go Marszałek Sejmu. Marszałek Sejmu pełniący funkcję zastępcy głowy państwa był zobowiązany na mocy art. 41 konstytucji marcowej do złączenia izb Sejmu i Senatu w Zgromadzenie Narodowe, któremu miał przewodniczyć celem wyboru nowego prezydenta. Ówczesnie funkcję Marszałka Sejmu pełnił Maciej Rataj, który zgodnie z postanowieniami konstytucji dopełnił wszystkie procedury, a w głosowaniu wyznaczonym na 20.12.1922 r. Zgromadzenie Narodowe wybrało na urząd Prezydenta RP Stanisława Wojciechowskiego⁹.

Maciej Rataj pełnił zastępczo obowiązki prezydenta dwukrotnie. W drugim przypadku miało to związek z rezygnacją w 1926 r. Prezydenta RP Stanisława Wojciechowskiego i było jedną z konsekwencji udanego zamachu stanu z maja tego samego roku. Zastępujący Prezydenta RP Marszałek Sejmu wyznaczył nowe wybory na dzień 31.5.1926 r. Zgromadzenie Narodowe wybrało na stanowisko Prezydenta RP Józefa Piłsudskiego. Wyłoniony nie przyjął jednak wyboru uznając, że decyzja parlamentu stanowi nadanie jego działaniom przymiotu legalności¹⁰. Jednocześnie wyznaczył jako swego kandydata Ignacego Mościckiego, który został wybrany na urząd Prezydenta RP jeszcze tego samego dnia.

5 Dekret Naczelnika Państwa z 22.11.1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej, Dz.U. z 1918 r. Nr 17 poz. 41.

6 Uchwała Sejmu Ustawodawczego z 20.2.1919 r. w sprawie powierzenia Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa, Dz. U. z 1919 r. Nr 19, poz. 226.

7 Funkcję, jak stanowiła wspomniana uchwała Sejmu Ustawodawczego, pełnić miał ponownie Józef Piłsudski.

8 Ustawa z 17.3.1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1921 r. Nr 44 poz. 267, z późn. zm.

9 A. Albert, *Najnowsza historia Polski 1918-1980*, Warszawa 1983, s. 114-115.

10 A. Ajnenkiel, *Konstytucje Polski 1791-1997*, Warszawa 2001, s. 193-194.

Warto w tym miejscu dodać, że konstytucja marcowa przewidywała także uznanie urzędu Prezydenta RP za opróżniony w drodze uchwały wydanej przez Sejm zwołany przez Marszałka Sejmu w razie gdyby Prezydent RP przez trzy miesiące nie sprawował urzędu. Uchwała, zgodnie z art. 42 konstytucji marcowej, miała być większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Także biorąc pod uwagę literalne brzmienie art. 51 ust. 2 konstytucji z 17.3.1921 r. można zauważyć, że Prezydent RP mógł być tymczasowo zawieszony w urzędowaniu z powodów wymienionych w omawianym artykule, tj. z powodu zdrady kraju, pogwałcenia konstytucji lub z powodu popełnienia przestępstwa karnego. Jedyńm organem władnym do powzięcia uchwały o postawieniu Prezydenta RP w stan oskarżenia przez Trybunałem Stanu był Sejm. Uchwała w tej sprawie musiała być powzięta większością 3/5 głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Uchwalona w konsekwencji zamachu majowego nowela konstytucji z 2.8.1926 r. (zwana dalej nowelą sierpniową¹¹) nie zawierała żadnych zmian jeśli chodzi o zastępowanie Prezydenta RP w przypadku wakatu, aczkolwiek zgodnie z jej postanowieniami pozycja tego organu ulegała wzmocnieniu¹², zaś co za tym następuje ważniejsza stawała się pozycja Marszałka Sejmu gdyby miał on tymczasowo pełnić obowiązki Prezydenta RP.

Istotne zmiany w omawianej kwestii przyniosło uchwalenie w 1935 r. przez władze sanacyjne nowej konstytucji¹³, zwanej od miesiąca jej ogłoszenia konstytucją kwietniową. Oprócz zwiększenia uprawnień Prezydenta RP poprzez nadanie mu licznych uprawnień osobistych (tzw. prerogatyw)¹⁴, zmiana objęła także procedurę postępowania w razie wakatu na stanowisku Prezydenta. Konstytucja kwietniowa w art. 23 formułowała ogólną zasadę, wedle której w czasie, gdy urząd Prezydenta RP był opróżniony, funkcję Prezydenta miał sprawować zastępczo Marszałek Senatu, a gdyby Senat był rozwiązany – Marszałek (rozwiązanego) Senatu. Zastępujący Prezydenta RP Marszałek Senatu korzystał wówczas ze wszystkich uprawnień związanych z urzędem Prezydenta RP (art. 23 *in fine*). Konstytucja kwietniowa w art. 21 przewidywała też dwie sytuacje opróżnienia urzędu przed upływem siedmioletniej kadencji: zgon Prezydenta RP lub złożenie przezeń rezygnacji. Jeśli jedna z wymienionych sytuacji wystąpiła, to Marszałek Senatu (odmiennie niż w konstytucji marcowej) był zobowiązany zwołać niezwłocznie

11 Ustawa z 2.8.1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej z 17.3.1921 r., Dz.U. 1926, nr 78 poz. 442.

12 J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 2009, s. 525.

13 Ustawa Konstytucyjna z 23.4.1935 r., Dz.U. z 1935 r. Nr 30 poz. 227.

14 A. Ajnenkiel, op. cit., s. 217.

Zgromadzenie Elektorów celem wskazania przez nie kandydata na Prezydenta RP, zgodnie z przewidzianą w konstytucji procedurą¹⁵. Jeśli Marszałek Senatu wskazałby innego kandydata niż Zgromadzenie, wówczas był obowiązany zarządzić głosowanie powszechne w celu wyboru w nim głowy państwa. Była możliwa także druga sytuacja, w której zwołane przez Marszałka Senatu połączone izby ustawodawcze stwierdzały w drodze uchwały trwałą niezdolność do sprawowania urzędu przez Prezydenta RP, jeśli wystąpiła przesłanka do stwierdzenia takowej. Jeśli powzięto wspomnianą uchwałę, Marszałek Senatu był obowiązany zwołać niezwłocznie Zgromadzenie Elektorów.

W oparciu o przepisy konstytucji kwietniowej w latach 1935-1939 żaden Marszałek Senatu nie pełnił funkcji zastępcy Prezydenta RP.

Istotnym *novum* wprowadzonym w konstytucji kwietniowej była instytucja wyznaczenia przez urzędującego Prezydenta RP w razie wojny następcy na wypadek opróżnienia się urzędu przed zawarciem pokoju (art. 24)¹⁶. Wybuch wojny 1.9.1939 r. pokazał, że wprowadzenie tej regulacji nie było bezzasadne.

W oparciu o art. 24 konstytucji kwietniowej prezydent Ignacy Mościcki wykorzystał swoje prawo kilkakrotnie i już na początku wojny wyznaczył na następcę Edwarda Rydza-Śmigłego¹⁷, następnie Bolesława Wieniawę-Długoszowskiego¹⁸. Ostatnim następcą wyznaczonym przez prezydenta Mościckiego był Władysław Raczkiewicz¹⁹, który po rezygnacji Ignacego Mościckiego objął urząd Prezydenta RP 30.12.1939 r., zostając tym samym pierwszym prezydentem Polski na uchodźstwie²⁰.

Do 1945 r. prezydent Władysław Raczkiewicz skorzystał dwukrotnie z prawa do wyznaczenia następcy, którymi byli kolejno Kazimierz Sosnkowski²¹ oraz Tomasz Arciszewski²². Z uwagi na utratę przez rząd emigracyjny w lipcu 1945 r.

15 Zob. W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937 [reprint Kraków 2006], s. 210-211.

16 Warto zaznaczyć, że wedle wspomnianego art. 24 konstytucji kwietniowej okres urzędowania Prezydenta RP miał zostać przedłużony do upływu trzech miesięcy od zawarcia pokoju.

17 Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 1.9.1939 r. o wyznaczeniu następcy Prezydenta Rzeczypospolitej, M.P. z 1939 r., Nr 202 poz. 489.

18 Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 17.9.1939 r. o wyznaczeniu następcy Prezydenta Rzeczypospolitej, M.P. z 1939 r., Nr 213. Zostało wydane 25.9.1939 r., lecz antydatowano je na dzień 17.9.1939 r.

19 Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 17.9.1939 r. o wyznaczeniu następcy Prezydenta Rzeczypospolitej, M.P. z 1939 r., Nr 214-217. Zostało wydane 29.9.1939 r., lecz antydatowano je na dzień 17.9.1939 r.

20 Zob. Protokół zaprzysiężenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 30.9.1939 r., M.P. z 1939 r., Nr 218-219.

21 Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 16.10.1939 r. o wyznaczeniu następcy Prezydenta Rzeczypospolitej, M.P. z 1939 r., Nr 229-231.

22 Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 7.8.1944 r. o wyznaczeniu następcy Prezydenta Rzeczypospolitej, Dz.U. z 1944 r., Nr 8.

poparcia międzynarodowego²³ kwestia zastępstwa Prezydenta RP na uchodźstwie nie będzie brana pod uwagę w dalszych rozważaniach.

2.2. Polska Ludowa

Nazwa „Polska Ludowa” odnosi się do państwa polskiego w latach 1944-1989 będącego pod wpływem ideologii komunistycznej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich²⁴. Przez cały okres trwania Polski Ludowej, urząd Prezydenta w tym okresie przewidziany był w polskim prawie dwukrotnie: w latach 1947-1952 i w roku 1989.

Pierwszy okres wiąże się z wprowadzaniem w Polsce systemu komunistycznego poprzez działania mające pozornie demokratyczny czy legalny charakter, a w praktyce mające na celu ustanowienie komunistycznej dyktatury i eliminowanie przeciwników politycznych²⁵. Wybrany w sfałszowanych²⁶ wyborach z 1946 r. Sejm Ustawodawczy jako nowa Konstytuanta uchwalił 19.2.1947 r. ustawę konstytucyjną²⁷, zwaną później Małą Konstytucją z 1947 r., której zasadniczą cechą była jej tymczasowość²⁸. W art. 1 Małej Konstytucji z 1947 r. zaznaczono, że do czasu wejścia w życie nowej konstytucji Sejm Ustawodawczy będzie działał w oparciu głównie o konstytucję marcową i zasady Manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22.7.1944 r. Stąd, w art. 12 zawarto tryb wyboru głowy państwa, a w art. 13 przewidziano odpowiednie stosowanie wymienionych w tymże artykule przepisów konstytucji marcowej. Wśród nich były omówione wcześniej art. 40 i 42. Ówczesny ustawodawca antycypował zatem opróżnienie urzędu Prezydenta RP na skutek niemożności jego sprawowania oraz wskutek

23 Zob. A. Ajnenkiel, op. cit., s. 247.

24 P. Dybicz, *Uwagi wstępne*, [w:] *Polska Ludowa 1944-1956*, pod red. P. Dybicza, Warszawa 2014, s. 7.

25 „Nowe władze były popierane przez oddziały Armii Czerwonej i współpracujące z nimi, nieliczne zresztą, jednostki Armii Ludowej oraz komórki Polskiej Partii Robotniczej. Przez ogromną większość Polaków twórcy PKWN byli traktowani jako obca, wroga, narzucona krajowi agentura sowiecka, określająca takimi słowami, jak «Polska demokratyczna» tylko jej się podporządkowujących. Dla innych używano określeń «faszyści» czy «reakcjonisci». Jednym z pierwszych posunięć PKWN i tworzącej ochronny parasol Armii Czerwonej było usuwanie legalnych władz Rzeczypospolitej, które ujawniały się na całym terenie uwolnionym od Niemców. Ten los spotkał oddziały Armii Krajowej i Batalionów Chłopskich, które realizowały w momencie przechodzenia frontu akcję «Burza» i współdziałały z Armią Czerwoną w walce przeciwko Niemcom. Po przejściu frontu oddziały były rozbijane, internowane, a często wywożone do ZSRR. Liczba wywiezionych sięgała dziesiątków tysięcy osób. Setki, a może i tysiące ludzi po aresztowaniu zamordowano. Za pomocą takich metod obejmowała w terenie władzę ekipa PKWN”. Cyt. za A. Ajnenkiel, op. cit., s. 259. Odnośnie procesu przejmowania władzy w Polsce poprzez wprowadzanie represyjnego ustawodawstwa i na drodze fałszerstw wyborczych zob. ibidem, s. 261, 265, 269-272.

26 M. Kallas, A. Lityński, *Historia ustroju i prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2003, s. 72.

27 Ustawa Konstytucyjna z 19.2.1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1947 r., Nr 18 poz. 71.

28 M. Kallas, A. Lityński, op. cit., s. 81.

śmierci, zrzeczenia się lub „z innej przyczyny”, a także w drodze uchwały Sejmu w przypadku niesprawowania przez Prezydenta urzędu przez okres 3 miesięcy. W razie spełnienia się warunków z wyżej wymienionych artykułów, Prezydenta RP zastępował Marszałek Sejmu. Mała Konstytucja z 1947 r. powtarzała w swej treści unormowania mówiące o zawieszeniu urzędowania Prezydenta RP w razie postawienia go w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu oraz wymogach dotyczących uchwały, jaką miał w tym przypadku podjąć Sejm. Instytucja zastępstwa nie została w tym okresie uaktywniona. Wybrany 5.3.1947 r. na Prezydenta RP Bolesław Bierut pełnił swoje obowiązki do uchwalenia nowej konstytucji z 22.7.1952 r. (tzw. konstytucja lipcowa), która z kolei nie przewidywała istnienia urzędu Prezydenta²⁹.

Drugi okres wiąże się z przemianami ustrojowymi będącymi konsekwencją zakończenia obrad Okrągłego Stołu, które ostatecznie doprowadziły do uchwalenia 7.4.1989 r. noweli kwietniowej³⁰ do konstytucji lipcowej. Przewidywała ona wprowadzenie do konstytucji urzędu Prezydenta Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w miejsce kolegiatnej Rady Państwa. Po wyborach parlamentarnych z 4.6.1989 r. tzw. Sejm „kontraktowy” wybrał na to stanowisko gen. Wojciecha Jaruzelskiego. Wedle art. 32e znowelizowanej konstytucji lipcowej opróżnienie urzędu Prezydenta PRL przed upływem kadencji mogło nastąpić wskutek śmierci; zrzeczenia się urzędu; uznania przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na zły stan zdrowia urzędującego Prezydenta (uchwała mająca zapasć w tej kwestii wymagała większości co najmniej 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy członków Zgromadzenia); złożenia z urzędu na mocy orzeczenia Trybunału Stanu³¹. W razie spełnienia się jednej z wymienionych przesłanek Prezydenta PRL zastępował Marszałek Sejmu, który był zobowiązany zwołać Zgromadzenie Narodowe w ciągu miesiąca od dnia opróżnienia urzędu Prezydenta PRL i jemu (tj. Zgromadzeniu) przewodniczyć (art. 32b ust. 1 pkt 1 lit. b) – wszystko celem wyboru nowej głowy państwa. Marszałek Sejmu pełnił zastępstwo również po upływie kadencji Sejmu. Także w przypadku urzędu Prezydenta PRL nie doszło do opróżnienia urzędu przed upływem kadencji i tym samym uruchomienia procedury zastępstwa przez Marszałka Sejmu.

29 Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy 22.7.1952 r., Dz.U. z 1952 r. Nr 33 poz. 232.

30 Ustawa z 7.4.1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. z 1989 r. Nr 19 poz. 101.

31 Należy dodać, że prezydent postawiony w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu i jednocześnie nieosądzony tymczasowo nie mógł sprawować urzędu (art. 32d ust. 3).

Dnia 29.12.1989 r. została uchwalona kolejna nowela, zwana grudniową³², która w art. 1 przewidywała zmianę nazwy państwa na Rzeczpospolitą Polską. Z prawnego punktu widzenia Polska Rzeczpospolita Ludowa przestała istnieć, tak samo jak stanowisko Prezydenta PRL, które oficjalna nazwa brzmiała Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

3. III Rzeczpospolita Polska

Regulacje dotyczące zastępstwa Prezydenta RP w III Rzeczypospolitej Polskiej można podzielić na dwie grupy: pierwszą, pod rządami tzw. Małej Konstytucji z 1992 r.; oraz drugą, pod rządami Konstytucji RP z 1997 r.

3.1. Mała Konstytucja z 1992 r.

Dnia 17.10.1992 r. Sejm uchwalił ustawę konstytucyjną o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, zwaną potocznie Małą Konstytucją z roku 1992. Omawiana ustawa konstytucyjna przestała obowiązywać wraz z uchwaleniem nowej konstytucji w 1997 r.

Już w art. 29 ust. 7 Małej Konstytucji z 1992 r. widoczne było nawiązanie do polskich tradycji ustrojowych, ponieważ wspomniano o kompetencjach Marszałka Sejmu w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej, który miał wyznaczyć dzień wyborów nie później niż 14 dni po opróżnieniu się urzędu. Z kolei art. 49 ust. 1-2 Małej Konstytucji z 1992 r. stanowił o przyczynach, z powodu których urząd Prezydenta RP mógł stać się opróżniony. Były to: śmierć urzędującego Prezydenta; zrzeczenie się przez głowę państwa urzędu; uznanie przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia w drodze specjalnej uchwały podjętej większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby członków Zgromadzenia; złożenie z urzędu na mocy orzeczenia Trybunału Stanu³³.

32 Ustawa z 29.12.1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. 1989 nr 75 poz. 444.

33 Zob. art. 50 Małej Konstytucji z 1992 r., który stanowił, iż Prezydent RP mógł być pociągnięty do odpowiedzialności pod Trybunał Stanu w dwóch wypadkach: w razie naruszenia konstytucji oraz za popełnienie przestępstwa (ust. 1). W celu postawienia Prezydenta w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu należało zwołać Zgromadzenie Narodowe, które musiało podjąć większością co najmniej 2/3 głosów ogólnej liczby członków Zgromadzenia uchwałę, co musiało nastąpić na wniosek 1/4 ogólnej liczby członków Zgromadzenia (ust. 2). Z chwilą postawienia Prezydenta RP w stan oskarżenia sprawowanie przezeń urzędu ulegało tymczasowo zawieszeniu (ust. 3).

W razie gdyby urząd Prezydenta RP został opróżniony, bądź sam Prezydent nie mógłby tymczasowo go sprawować, zastępstwo na stanowisku obejmował Marszałek Sejmu, a w wypadku gdyby ten nie mógł sprawować tych funkcji – Marszałek Senatu (art. 49 ust. 2). W przeciwieństwie do poprzednich regulacji zastępstwo Prezydenta RP pod rządami Małej Konstytucji z 1992 r. doznawało istotnego ograniczenia. Marszałek Sejmu (względnie Senatu) nie mógł bowiem rozwiązać Sejmu (i tym samym Senatu) przed upływem kadencji (art. 49 ust. 3; także art. 4 ust. 5).

Pod rządami Małej Konstytucji z 1992 r. *de facto* nie doszło do zastępstwa głowy państwa przez uprawnioną do tego osobę. Miało miejsce jednak wspomniane we wstępie i kłopotliwe z punktu widzenia prawnego zdarzenie w roku 1995, kiedy to prezydent Lech Wałęsa złożył swój urząd, a prezydent-elekt Aleksander Kwaśniewski oczekiwał kilka godzin na zaprzysiężenie.

3.2. Konstytucja RP z 1997 r.

Obecnie obowiązująca konstytucja została uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2.4.1997 r., a następnie została zatwierdzona w referendum ogólnokrajowym z 25.5.1997 r. i ostatecznie podpisana przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego 16.7.1997 r.

Konstytucja RP z 1997 r. w art. 131 przewiduje instytucję zastępstwa Prezydenta RP przez Marszałka Sejmu. W ustępie 1 omawianego artykułu jest zawarta regulacja przewidziana na sytuację, w której to sama głowa państwa zawiadamia Marszałka Sejmu o przejściowej niemożności sprawowania urzędu. Jeśli Prezydent RP nie byłby w stanie zawiadomić Marszałka Sejmu o niemożności sprawowania urzędu, wówczas o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta RP rozstrzygnąć ma Trybunał Konstytucyjny na wniosek Marszałka Sejmu. Jeśli Trybunał uzna przejściową niemożność sprawowania urzędu przez Prezydenta, wówczas powierza Marszałkowi Sejmu tymczasowe wykonywanie obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej. Ustęp 2 zaś wymienia natomiast katalog przyczyn, których wystąpienie powoduje automatyczne zastępstwo przez Marszałka Sejmu. Te przyczyny to: śmierć urzędującego Prezydenta RP; zrzeczenie się prezeń urzędu; stwierdzenie nieważności wyboru Prezydenta lub innych przyczyn nieobjęcia urzędu po wyborze; uznania przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności Prezydenta do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia, poprzez uchwałę podjętą większością co najmniej 2/3 ustawowej liczby członków

Zgromadzenia Narodowego; złożenia Prezydenta z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu w trybie art. 145³⁴.

Jeśli Marszałek Sejmu nie mógłby wykonywać obowiązków prezydenckich, obowiązki te przejmuje Marszałek Senatu, co literalnie wynika z treści art. 131 ust. 3 Konstytucji RP z 1997 r.

Niezależnie od tego, czy osobą wykonującą obowiązki Prezydenta RP byłby Marszałek Sejmu czy Senatu, niemożliwym byłoby postanowienie o rozwiązaniu Sejmu (art. 131 ust. 4 Konstytucji RP z 1997 r.), czyli tym samym także i Senatu.

Pod rządami Konstytucji RP z 1997 r. doszło do zastępstwa Prezydenta RP na stanowisku aż trzykrotnie i to w jednym roku. Po katastrofie rządowego samolotu w Smoleńsku w 2010 r. obowiązki pełnili kolejno: Bronisław Komorowski³⁵ w okresie od 10.4.2010 r. do 8.7.2010 r.; Bogdan Borusewicz³⁶ w dniu 8.7.2010 r.; oraz Grzegorz Schetyna³⁷ w okresie od 8.7.2010 r. do 6.8.2010 r., tj. do momentu zaprzysiężenia Bronisława Komorowskiego na stanowisku Prezydenta Rzeczypospolitej. Warto zaznaczyć, że w dniu 8.7.2010 r. miała miejsce sytuacja bez precedensu, w której w jednym dniu trzy osoby (ale nie jednocześnie) tymczasowo pełniły obowiązki Prezydenta RP³⁸.

34 Art. 145 Konstytucji RP stanowi, że Prezydent RP za naruszenie Konstytucji, ustawy lub za popełnienie przestępstwa może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu (ust. 1). Postawienie Prezydenta RP w stan oskarżenia może nastąpić uchwałą Zgromadzenia Narodowego, podjętą większością co najmniej 2/3 ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego na wniosek co najmniej 140 członków Zgromadzenia (ust. 2). W ust. 3 zawarto regulację stanowiącą o tym, iż z dniem podjęcia uchwały o postawieniu Prezydenta RP w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu sprawowanie urzędu przez Prezydenta RP ulega zawieszeniu, a przepis art. 131 Konstytucji stosuje się odpowiednio.

35 Zob. oświadczenie Bronisława Komorowskiego jako ówczesnego Marszałka Sejmu dostępne w Internecie pod adresem: <http://www.sejm.gov.pl/zaloba/oswiadczenie.html>, 10.4.2010 (dostęp: 24.12.2016).

36 Zob. wiadomość z oficjalnej strony Prezydenta RP, w której zawarty jest opis postępowania prezydenta-elekta Bronisława Komorowskiego po wyborze na urząd głowy państwa; <http://www.prezydent.pl/archiwum-bronislawa-komorowskiego/aktualnosci/wydarzenia/art,1383,rezygnacja-z-funkcji-marszalka-sejmu-i-zlozenie-mandatu-poselskiego.html>, 8.7.2010 (dostęp: 24.12.2016). Bogdan Borusewicz zastępował Prezydenta RP jako Marszałek Senatu po rezygnacji ze stanowiska Marszałka Sejmu (i tym samym rezygnacji z zastępowania głowy państwa) Bronisława Komorowskiego, który został wybrany w przedterminowych wyborach prezydenckich na urząd Prezydenta RP. Bogdan Borusewicz pełnił swoją funkcję przez niecałe 10 godzin do czasu wyboru nowego Marszałka Sejmu, które nastąpiło w tym samym dniu. Zob. także R. Zychal, *Zapomniani prezydenci RP*, Slajd 7 z 9, 29.4.2015: <http://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/zapomniani-prezydenci-rp/f9vh8f> (dostęp: 24.12.2016).

37 Zob. R. Zychal, *Zapomniani prezydenci RP*, Slajd 8 z 9, 29.4.2015; <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/zapomniani-prezydenci-rp/lgxe8r> (dostęp: 24.12.2016).

38 Ibidem.

4. Przypadek Józefa Zycha

Jak wspomniano we wstępie niniejszego artykułu, w 1995 r. doszło do specyficznej sytuacji, w której przez kilka godzin miał miejsce wakat na stanowisku Prezydenta RP. Tego typu przypadek wyniknął z tego, iż powstała swego rodzaju „próżnia” pomiędzy z jednej strony upływem kadencji prezydenckiej Lecha Wałęsy, a zaprzysiężeniem na stanowisko Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego³⁹ z drugiej. Zrodziło to problem, który właściwie do dzisiaj pozostał bez rozstrzygnięcia: czy w sytuacji mającej wtedy miejsce (tj. urząd głowy państwa będący wakującym przez kilka godzin) doszło do zastępstwa na stanowisku Prezydenta Rzeczypospolitej? Jeśli tak, to kto wówczas zastępował głowę państwa?

Obowiązujące wówczas przepisy tzw. Małej Konstytucji z 1992 r. nie dostarczają zadowalającej odpowiedzi na to pytanie. Regulacja ta wspominała co prawda o sytuacji, w której urząd Prezydenta RP zostałby opróżniony bądź prezydent nie mógłby tymczasowo go sprawować (wówczas zgodnie z art. 49 ust. 2 Małej Konstytucji z 1992 r. zastępstwo obejmował Marszałek Sejmu, względnie Senatu), jednak nie przewidywała w katalogu przyczyn opróżnienia stanowiska zaistniałego stanu faktycznego.

Biorąc pod uwagę wykładnię historyczną⁴⁰, patrząc na ewolucję tego typu rozwiązań ustrojowych w polskim prawie konstytucyjnym, można dojść do wniosku, że co do zasady zawsze zastępstwo Prezydenta RP pełnił w pierwszej kolejności Marszałek Sejmu, a gdyby nie mógł pełnić tej funkcji – Marszałek Senatu. Jedyny wyłom w tradycji ustrojowej miał miejsce w latach obowiązywania przepisów konstytucji kwietniowej, której przepisy stanowiły o prymacie Marszałka Senatu w tymczasowym pełnieniu funkcji Prezydenta Rzeczypospolitej. Fakt, iż to rozwiązanie było wykorzystane jednorazowo, a w pozostałych przypadkach (także uwzględniając Konstytucję RP z 1997 r.) Marszałek Sejmu posiadał pierwszeństwo w zastępstwie, stanowi dobry przykład zwyczaju konstytucyjnego dotyczącego omawianej materii. Z tego też powodu należy uznać przyjęcie zasady zastępstwa Prezydenta RP przez Marszałka Sejmu za właściwe.

39 Wówczas prezydenta-elekta.

40 Zob. A. Bielska-Brodziak, *Materiały legislacyjne w dyskursie interpretacyjnym z perspektywy brytyjskiej, amerykańskiej, francuskiej, szwedzkiej i polskiej*, [w:] *Konwergencja czy dywergencja kultur i systemów prawnych?*, pod red. O. Nawrota, S. Sykuna, J. Zajadło, Warszawa 2012, s. 144. Autorka w cytowanym dziele przyjmuje, iż: „wykładnia historyczna jest to działanie polegające na obserwacji zmian, jakim podlega w czasie treść już uchwalonego aktu prawnego i nadawaniu na tej podstawie znaczenia jego interpretowanym fragmentom”. Uznaję takie rozumienie za w pełni zadowalające.

Skoro w omawianej sytuacji niewątpliwie miał miejsce wakat na stanowisku Prezydenta RP (niezależnie od faktu, że trwał on zaledwie kilka godzin), zasadne wydaje się przyjęcie, że w tym okresie w 1995 r. głowę państwa zastępował Marszałek Sejmu, którym ówczesnie był Józef Zych. Przemawia za tym także wykładnia teleologiczna (celowościowa)⁴¹. Choć Mała Konstytucja z 1992 r. nie przewidywała wakatu na stanowisku Prezydenta RP, to przewidywała jego zastępstwo w wypadku opróżnienia się urzędu w określonych przypadkach. W połączeniu z wykładnią historyczną, wykładnia celowościowa daje bardziej klarowny obraz pomocny przy interpretacji przepisów ustawy konstytucyjnej z 1992 r. mających związek z opisywanym problemem.

Kłopotliwą kwestią jest wspomniany katalog określający w jakich przypadkach stanowisko Prezydenta RP uważa się za opróżnione, a konkretniej czy jest to katalog otwarty, czy zamknięty. Wydaje się, że prawidłowym będzie przyjęcie pierwszego stanowiska. Odwołując się do hipotetycznej intencji ustawodawcy można w podanym zestawieniu domniemywać chęć zapobiegnięcia republikańskiemu odpowiednikowi „absolutnego bezkrólewia”⁴², to znaczy sytuacji, w której dane stanowisko jest wakujące i nie ma żadnej osoby przewidzianej na wypełnienie „pustki”. Chodzi tutaj o „pustkę”, która powstałaby w wyniku opróżnienia stanowiska; nie jest przy tym istotny powód jej wystąpienia. Sytuacja taka charakteryzowałaby się, z jednej strony, brakiem osoby mającej piastować dane stanowisko, a z drugiej, brakiem osoby wypełniającej ową „pustkę” w inny niż pełnienie funkcji sposób (co odpowiadałoby z kolei omawianemu stanowisku zastępowania Prezydenta RP). Wakat na stanowisku mógłby być zakończony tylko w przypadku wyłonienia nowej osoby, właściwej do jego piastowania i wybranej we właściwym trybie (przy czym obojętnym jest, czy miałyby to wystąpić w wyniku wyborów, czy też powołania przez inny organ). Owa hipotetyczna intencja ustawodawcy⁴³, w połączeniu z przytoczonymi wyżej argumentami, wspiera pogląd mówiący o tym, że w 1995 r. doszło do zastępstwa głowy państwa przez Marszałka Sejmu.

41 J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2016, s. 302-303.

42 Pojęcie własne. Za republikańskie „absolutne bezkrólewie” uznaję sytuację, w której dane stanowisko jest wakujące i jednocześnie nie ma żadnej osoby czy organu przewidzianego do jego zastępstwa do czasu wyłonienia właściwej osoby do piastowania opróżnionego stanowiska.

43 Hipotetyczną intencję ustawodawcy autor niniejszej publikacji odtworzył patrząc na omawianą instytucję przez pryzmat wykładni historycznej i celowościowej. Nie należy mylić poglądów autora na „hipotetyczną intencję ustawodawcy” z klasycznym pojęciem intencji prawodawcy, popularnym w literaturze z dziedziny teorii i filozofii prawa. W przedmiocie bodajże najbardziej popularnego poglądu w literaturze na temat wykładni w drodze poszukiwania intencji ustawodawcy zob. Z. Tobor, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Warszawa 2013, s. 13 i n.

Długość okresu tymczasowego pełnienia funkcji głowy państwa nie ma żadnego znaczenia, szczególnie, że nie podważa się pełnienia tego urzędu w latach późniejszych przez wspomnianego Marszałka Senatu Bogdana Borusewicza, który pełnił tymczasowo obowiązki Prezydenta przez 8 godzin.

5. Podsumowanie

Mając na względzie przytoczone argumenty należałoby przyjąć pogląd o tym, że w 1995 r. Józef Zych tymczasowo pełnił przez kilka godzin urząd Prezydenta RP jako Marszałek Sejmu, wobec tego powinien mu przysługiwać z tego tytułu nie tylko prestiż i zapisanie się na kartach historii jako „pełniącego obowiązki Prezydenta RP”, ale również uposażenie przewidziane dla byłego Prezydenta RP określone we właściwej ustawie⁴⁴.

Fakt uchwalenia ustawy o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej już po zaprzysiężeniu Aleksandra Kwaśniewskiego na Prezydenta RP w 1995 r. nie powinien negować jej zastosowania w omawianym zakresie jeśli przyjąć, że prawo może działać wstecz, jeśli wiąże się z tym jakieś korzyści dla jednostki będącej obiektem tego typu retroakcji⁴⁵. Na zasadzie rozumowania *a minori ad maius* jeśli przyjmiemy, że art. 1 ust. 1 cytowanej ustawy (zawierający jej zakres podmiotowy) określa „uprawnienia byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zwanego dalej «byłym Prezydentem», wybranego poczynając od 1989 r. w wyborach powszechnych lub przez Zgromadzenie Narodowe”, a zatem dotyczy także byłych prezydentów, to można także przyjąć, że tym bardziej dotyczy również tych osób, które tymczasowo pełniły obowiązki Prezydenta RP. Na potwierdzenie można przytoczyć art. 1 ust. 2 tej ustawy, który stanowi: „uprawnienia, o których mowa w ust. 1, przysługują po zakończeniu kadencji albo przed upływem kadencji, jeżeli opróżnienie urzędu Prezydenta nastąpiło wskutek zrzeczenia się urzędu lub uznania przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia”. Zatem sam wybór (a nie dokończenie kadencji) pozwala na uzyskanie przywileju w postaci uposażenia dla byłego Prezydenta RP.

44 Ustawa z 30.5.1996 r. o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1996 nr 75 poz. 356, tekst pierwotny.

45 Zob. art. 1 ust. 3 ustawy z 30.5.1996 r. o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w którym ustawa zakładała rozszerzenie zakresu osobowego swego obowiązywania także na osobę ostatniego Prezydenta RP na uchodźstwie, Ryszarda Kaczorowskiego. Ostatni Prezydent RP na uchodźstwie nie został wybrany przez Naród ani w bezpośrednich wyborach, ani pośrednio przez organ przedstawicielski, a mimo to ustawodawca zdecydował się poszerzyć o jego osobę (wyróżnioną w sposób konkretny, z imienia i nazwiska) katalog podmiotów uprawnionych do uzyskania omawianego uposażenia.

Zakładając, że fakt piastowania stanowiska Prezydenta RP, nawet przez krótki czas, zrównuje dwóch hipotetycznych prezydentów: jednego, będącego na stanowisku przez cały okres kadencji (tj. w przypadku III RP – pięciu lat), i drugiego, który urzędowałby tylko przez miesiąc⁴⁶, nieobjęcie przywilejem pełniących obowiązki Prezydenta byłoby – w mojej opinii – co najmniej nielogiczne, aczkolwiek mimo wszystko możliwe. W doktrynie wydaje się dominować pogląd⁴⁷, że tymczasowo pełniący obowiązki Prezydenta RP zostali wyłączeni z możliwości uzyskania uposażenia na zasadach określonych we wspomnianej ustawie z 30.5.1996 r. z powodu ich niewybrania na urząd Prezydenta RP w wyborach powszechnych⁴⁸.

Niezależnie od rozstrzygnięcia tej dyskusyjnej kwestii, wracając do pytania zawartego w tytule artykułu, należy stwierdzić, że nie ma przeszkód aby uznać Józefa Zycha za tymczasowo pełniącego obowiązki Prezydenta Rzeczypospolitej w 1995 r. przez parę godzin z powodu wakat na stanowisku głowy państwa.

46 Przykład własny.

47 Wirtualna Polska, *A już się cieszyli - Borusewicz i Schetyna bez przywilejów*, 3.9.2010: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1025897,title,A-juz-sie-cieszyli-Borusewicz-i-Schetyna-bez-przywilejow,wid,12630882,wiadomosc.html> (dostęp: 13.12.2016).

48 Nie dotyczy to Bronisława Komorowskiego, który mimo wcześniejszego pełnienia obowiązków Prezydenta RP został ostatecznie wybrany 4.7.2010 r. na urząd głowy państwa. Zob. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z 5.7.2010 r. o wynikach ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2010 r. Nr 122 poz. 828.

Summary

This article concerns mostly on one of the most important institutions in Poland and generally in all modern republican states, which is acting president in case of emptying the office before the end of term. The article begins with a short presentation of the situation that took place in Poland after the tragic death of president Lech Kaczyński, when that kind of institution was used for three times. On second part, the author describes history of acting president in Polish constitutionalism, beginning with times of II Republic and ending on the regulations that were present in People's Republic of Poland. Third part is about the evolution of mentioned above regulations in III Republic's period, from its early years to modern times. Fourth part brings up the issue of Józef Zych (who was marshal of the Sejm in 1995) and compares it to the regulations of Small Constitution of 1992 which was in force back then. In fifth part, as a summary, the author tries to find a satisfactory answer to the question mentioned in the article's title: whether Józef Zych was acting president in the year 1995?

Adam Kochanecki

Student V roku prawa studiów stacjonarnych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, seminarzysta w Katedrze Historii Prawa. Sympatyk Koła Naukowego Historii Prawa „Ignorantia Historiae Nocet” UŚ. Od 2014 r. wolontariusz w Fundacji Court Watch Polska. Do jego zainteresowań należy historia prawa i ustroju oraz posiłkowo historia doktryn politycznych i prawnych.