

# Prawny, polityczny i obywatelski charakter urzędu prezydenta RP.

---

*Wizja prezydentury 2010-2015.*

**KRZYSZTOF KOSIŃSKI**



## I. WYZWANIA PRAWNE, POLITYCZNE I OBYWATELSKIE.

Obowiązujący obecnie kształt prawny prezydentury został nadany Konstytucją z 1997 roku oraz ustawą o wyborze prezydenta RP z 1990 roku wraz z późniejszymi poprawkami. Z kolei kształt polityczny, przy w istocie niezmiennym stanie prawnym, jest ściśle związany z określonym piastunem funkcji głowy państwa, co czyni z drugiego konstytucyjnie słabszego organu władzy wykonawczej organ o niedookreślonej, nie do końca sprecyzowanej pozycji, który można wykorzystać w ramach politycznej gry. W praktycznym ujęciu wzajemnych relacji Prezydenta RP i Rady Ministrów większą rolę odgrywa czynnik polityczny, aniżeli czynnik prawny, który zawsze przecież powinien wyznaczać w jasny i czytelny sposób podział zadań i kompetencji organów egzekutywy. Jednakże uregulowania zawarte w konstytucji nie spełniają tegoż postulatu, na co wskazuje problematyka nieudolnej kohabitacji w latach 2007-2010. **W związku z tym należy postulować sprecyzowanie konstytucyjnych przepisów tak, aby to prawo, a nie bieżąca polityka wyznaczała ustrojową rolę prezydenta.** Nie należy jednak zapominać o czynniku obywatelskim, obsadzającym w powszechnych i bezpośrednich wyborach fotel prezydenta, oczekiwaniach wyborców oraz ich wizji prezydentury, bo zmiana prawa, a w szczególności aktu zasadniczego, wymaga legitymacji ze strony społeczeństwa. Odpowiada to na zarzut dostosowywania prawa przez wspierającą rząd parlamentarną większość do potrzeb aktualnie sprawujących władzę.

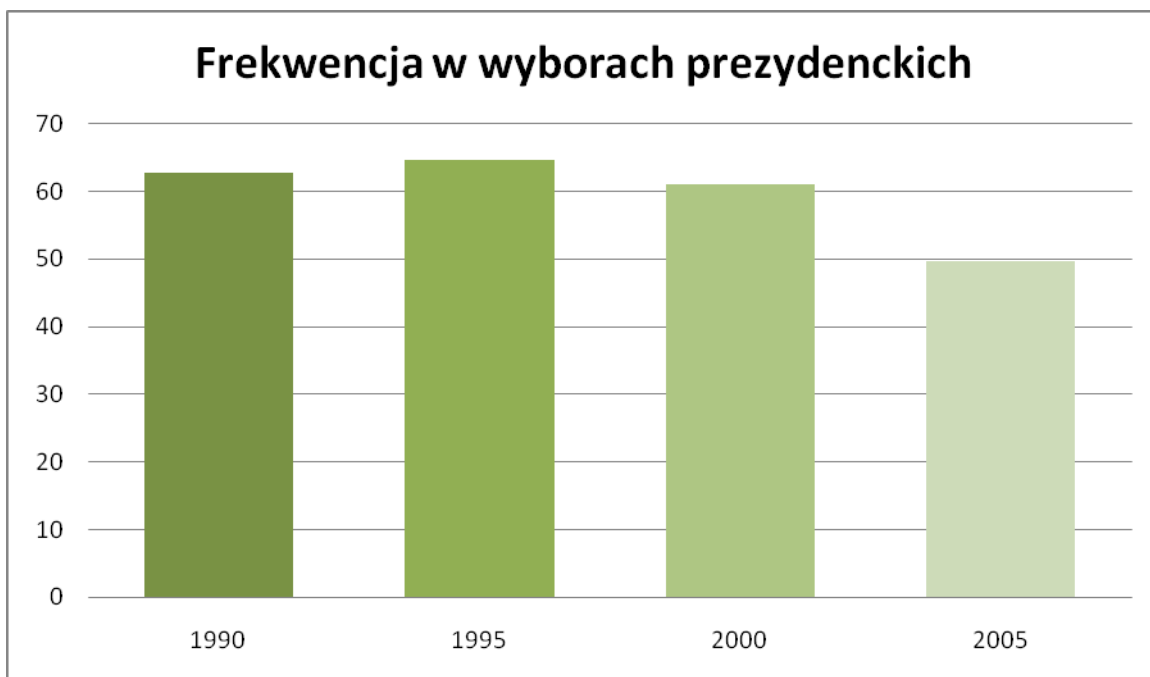
Idealnym rozwiązaniem zapewniającym stabilność, wiarygodność i dostojność urzędu prezydenta jest wspólna koegzystencja trzech wymienionych czynników oraz zachowanie wzajemnych proporcji pomiędzy nimi. **Po pierwsze, zmiana musi ulec czynnik prawny.** Potrzebne jest konstytucyjne doprecyzowanie przepisów, które sprawiały trudności interpretacyjne, utrudniając klarowny podział ról między rządem a prezydentem. **Po drugie, konieczne jest zminimalizowanie udziału czynnika politycznego w sprawowaniu funkcji prezydenta.** Osiągnięcie tego może odbyć się wyłącznie dzięki niezależności nowo obranej głowy państwa od partii politycznej, z której pochodzi, niezależności przynajmniej częściowej. **Po trzecie, niezbędnym warunkiem wszelkich zmian jest pożądana w społeczeństwie wizja charakteru przyszłej prezydentury, a także ocena stanu obowiązującego obecnie.** Stąd postulat konsultacji z różnego rodzaju środowiskami. Stąd niniejsze opracowanie wizji prezydentury przed zbliżającymi się wyborami prezydenckimi 2010 roku.

## II. CZYNNIK OBYWATELSKI.

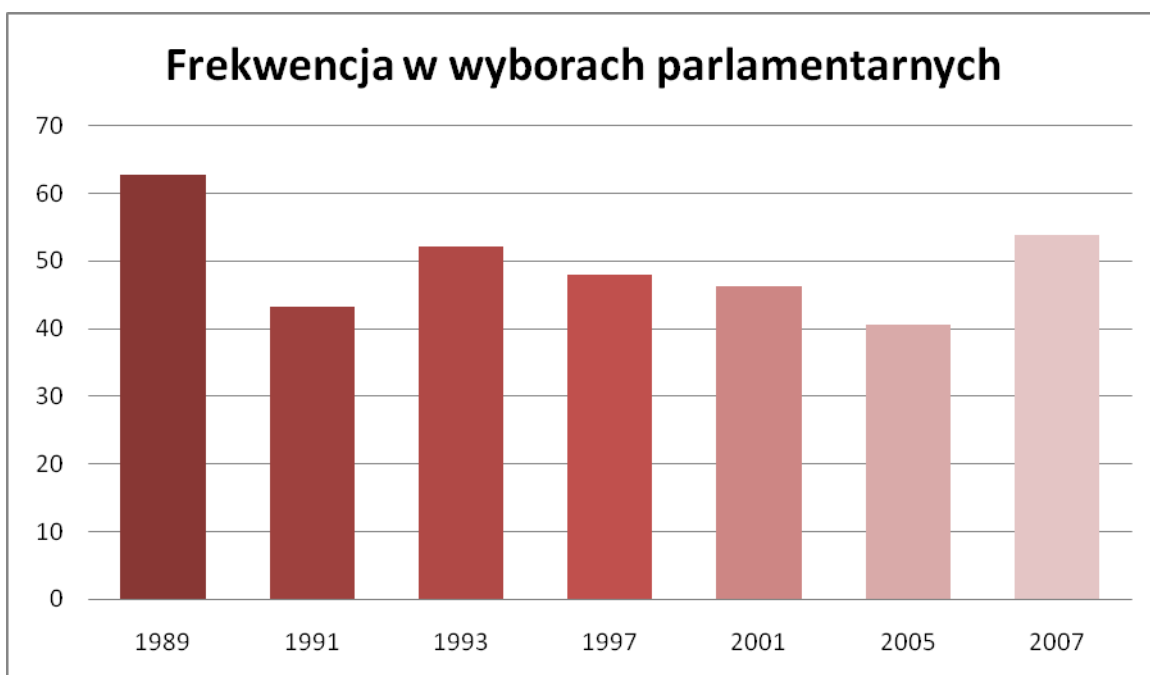
Choć w słowie wstępnym czynnik obywatelski został wymieniony jako trzeci, to nie ulega wątpliwości, iż analizę omawianego zagadnienia należy rozpocząć od określenia oczekiwań wobec roli, jaką w naszym ustroju ma odgrywać prezydent. Pytanie o model prezydentury widziany oczami wyborców wydaje się najbardziej pożądaną tematyką dla poszczególnych komitetów wyborczych przed wyborami prezydenckimi. Pozwoli to na opracowanie odpowiednich, dostosowanych do postulatów elektoratu programów wyborczych.

Czynnik obywatelski stanowi swojego rodzaju społeczne lobby, namacalnie oddziałujące na organy tworzące prawo. Każda ustawa, każdy akt prawny musi znajdować racjonalne uzasadnienie, aby określona społeczność uznała wprowadzane unormowania za słuszne, akceptowalne. Społeczną konsekwencją braku uzasadnienia jest brak posłuchu wobec wprowadzanego prawa, a to może narazić ustawodawcę na utratę zaufania i autorytetu. Szukanie właściwej legitymizacji prawa jest więc kluczową sprawą dla funkcjonowania samych organów państwa, w tym dla regulacji dotyczących urzędu prezydenta oraz sposobu sprawowania tejże funkcji. Mowa więc nie tylko o uzasadnieniu dla prawa, ale także o legitymizacji władzy, płynącej z oddolnego przyzwolenia na rządzenie i zarządzanie.

Przez ostatnie dwadzieścia lat przyzwyczailiśmy się do dominującej roli rządu, który wybieramy jedynie w sposób pośredni głosując w wyborach parlamentarnych. Prezydent w związku z tym ma silniejsze umocowanie ze strony społeczeństwa. Ten układ równowagi krótsza kadencja Rady Ministrów powiązana z kadencją Sejmu oraz możliwość przyspieszonych wyborów parlamentarnych. **Przy tym niezaprzeczalne jest zdecydowanie większe przywiązanie Polaków do wyborów prezydenckich oraz poczucie świadomości realnego wpływu na ostateczny wybór.** Do takiego wniosku dochodzimy chociażby wskazując na wyższą frekwencję w wyborach prezydenckich niż w parlamentarnych, co przedstawiają dwa zamieszczone niżej wykresy.



*Źródło: opracowanie własne*



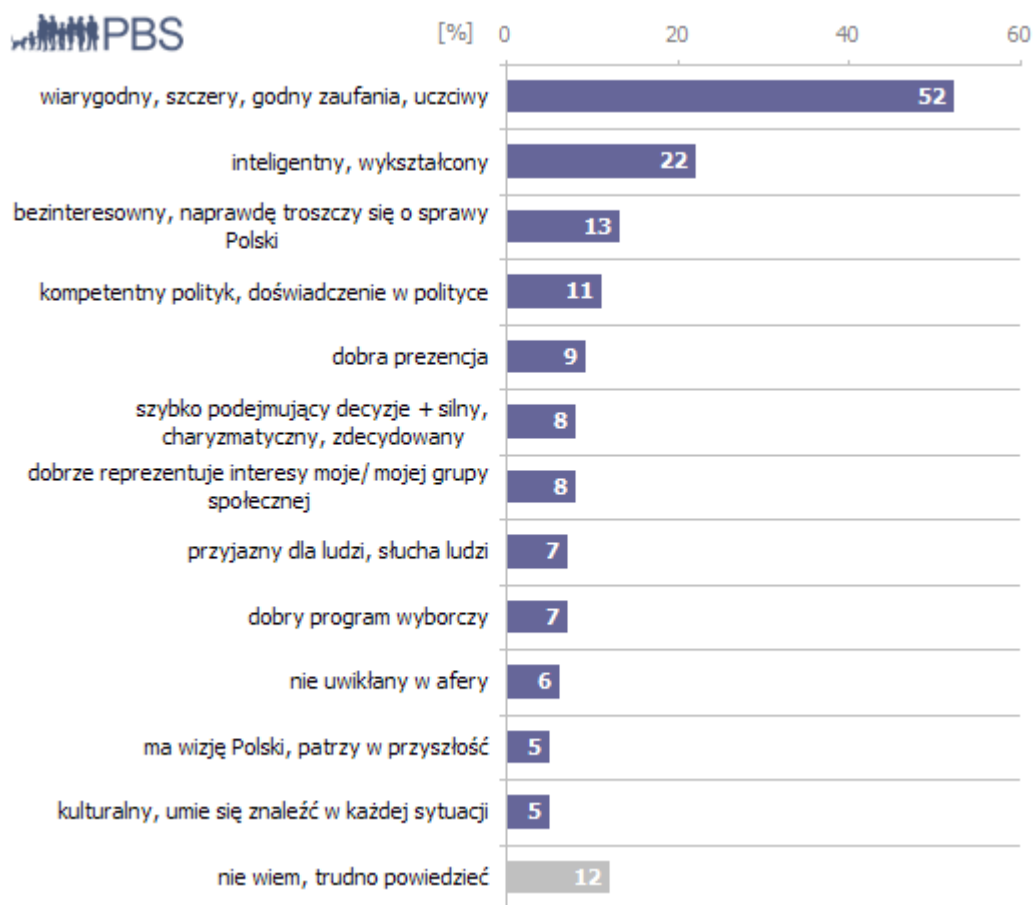
*Źródło: opracowanie własne.*

Tak wyraźna różnica uczestnictwa wyborców w tych dwóch wydarzeniach musi kierować nasze zainteresowanie na wskazanie powodów zaistniałej sytuacji. Może to być zarówno chęć głosowania na konkretną osobę, a nie na partię, choć w rzeczywistości taki

wymiar myślenia jest złudny, jak i wrażenie majestatu prezydentury. Znacząca okazuje się etymologia słowa „prezydent”, *lac. prae-sidens* – ‘zasiadający przed innymi, z przodu’. I choć realna władza prezydenta nie ma nic wspólnego z „zasiadaniem przed innymi”, to powaga funkcji wzbudza respekt społeczeństwa, tworząc jedynie impresję przywództwa. **Dwa więc nierzeczywiste elementy, znajdujące odbicie w schematycznym myśleniu, przyciągają Polaków do urn.** Paradoksalnie bardziej znaczące wybory parlamentarne czy jeszcze bliższe obywatelowi wybory do samorządu terytorialnego nie są w stanie tak efektywnie zwrócić uwagi elektoratu jak w przypadku głosowań nad wyborem prezydenta kraju.

W związku z powyższym nasuwają się pewne wątpliwości, czy warto dążyć do osłabienia pozycji ustrojowej prezydenta wobec rządu skoro ten pierwszy ma najsilniejszą legitymizację swojej „władzy”. W moim odczuciu odbieranie kompetencji prezydentowi nie znajduje racjonalnie uzasadnionych podstaw, głównie ze względu na omawiany tu czynnik obywatelski, który w hierarchii priorytetów państwa stoi bądź powinien stać na szczyblu najwyższym. Nieprzemyślenie zmiany niemające poparcia wśród społeczeństwa będą skutkowały dalszą alienacją władzy, mniejszą frekwencją wyborczą oraz finalnym rozmyciem wyobrażeń Polaków o powadze urzędu prezydenta, nieuchronnie zawężając prezydenturę do „*pałacu i żyrandola*”. Ponadto ewentualne ograniczenie kompetencji prezydenta, czyli odebranie mu prawa weta jako głównej obecnie broni przeciwko parlamentowi, spowoduje całkowitą bezzasadność wyborów powszechnych prezydenta mającego spełniać li tylko funkcję czysto reprezentacyjną. Tymczasem w sondażu dla Gfk Polonia z 2009 roku 85% ankietowanych chce wybierać prezydenta w wyborach powszechnych. Tak przytłaczająca liczba zwolenników obecnego sposobu wyłaniania głowy państwa najlepiej oddaje oczekiwania społeczeństwa, stanowiąc element czynnika obywatelskiego, który ustawodawca musi wziąć pod uwagę.

Pytanie o prezydenturę, jakiej chcieliby Polacy, w ramach rozważań nad czynnikiem obywatelskim, nierozzerwalnie wiąże się z pożądanymi cechami idealnego prezydenta. Można tu wymienić dla przykładu uczciwość, wykształcenie, doświadczenie, dobrą prezencję, program wyborczy czy kulturę osobistą. Ważna jest kwestia wzajemnych proporcji poszczególnych cech – czego oczekujemy bardziej, czego mniej, co ma dla nas znaczenie, a co jest mniej istotne przy wrzucaniu karty do urny wyborczej. W czasie kampanii wyborczej 2005 roku PBS DGA przeprowadził sondaż telefoniczny prosząc respondentów o wskazanie cech, jakimi będą się kierować podczas wyboru prezydenta.

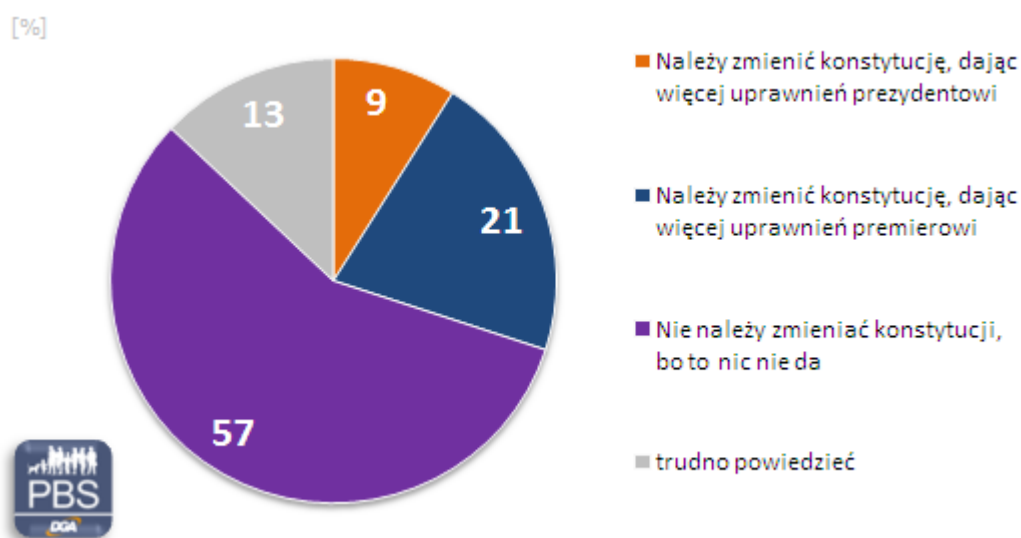


Źródło: [www.pbsdga.pl](http://www.pbsdga.pl)

Sondaż wskazuje na wiarygodność jako cechę wręcz konieczną przyszłego prezydenta. Toteż należy podkreślić, iż kandydaci mający w swoim życiorysie znaki zapytania bądź niewyjaśnione sytuacje mogą być łatwym przedmiotem ataków ze strony politycznej konkurencji. W konsekwencji zasiane ziarno niepewności, np. w postaci tzw. haków może spowodować utratę społecznego zaufania, pomniejszając wyborcze szanse. Drugą niebagatelną cechą jest wyższe wykształcenie oraz umiejętność posługiwania się przynajmniej jednym językiem obcym. W XXI wieku, w państwie członkowskim Unii Europejskiej polityk poważnie myślący o tak odpowiedzialnej funkcji musi być do niej odpowiednio przygotowany. **Posiadanie wyższego wykształcenia można obecnie uznać za swojego rodzaju – nieumocowany prawem, lecz społecznym odczuciem – cenzus wyborczy, który uniemożliwia podjęcie decyzji o kandydowaniu.** Warto zwrócić uwagę wydaje się nadto wskazanie tylko przez 7% respondentów na rolę dobrego programu wyborczego. Odsetek ten koresponduje z powierzchownością poszczególnych kampanii

wyborczych, skupiających się na przeciwniku i jego cechach negatywnych. Oddaje to również obraz wyborcy mało zainteresowanego czytaniem obszernych programów osób lub partii odnoszących się do różnych dziedzin życia.

Dla właściwej i pełnej analizy czynnika obywatelskiego charakterystyczne musi być odwoływanie się do badań opinii publicznej. Nie inaczej będzie w przypadku postulatu dotyczącego zmiany konstytucji, postulatu nader często zgłaszanego przez partie polityczne.



Źródło: [www.pbsdga.pl](http://www.pbsdga.pl)

Przeważająca część badanych nie chce zmiany konstytucji, a więc nie chce zmiany modelu prezydentury, uważając, że ewentualne zmiany „nic nie dadzą”. Taka opinia może być oczywiście w pewnym stopniu uzasadniona niechęcią społeczeństwa do jakichkolwiek zmian w prawie, brakiem zainteresowania sprawami publicznymi czy utrwalonym przekonaniem, iż lepiej nie będzie, może być tylko gorzej. Jednak szukając przyczyn bardziej „obywatelskich” trzeba wskazać na społeczną świadomość znaczenia najważniejszego w państwie aktu, którego nie można zmieniać pod wpływem chwili, na wyraźne polityczne potrzeby aktualnie rządzących. **Co więcej, społeczeństwo nie widzi problemu w zapisie prawnym, a za przyczynę konfliktów premiera z prezydentem uważa personalne właśnie między piastunami tychże funkcji.** Oznacza to jednoznacznie, że wartością dodaną prezydenta jest zdolność do współpracy, łatwość zawierania porozumień, skuteczność pozytywnego arbitrażu, ponadpartyjne pełnienie stanowiska. Mocne utożsamianie się z partią polityczną w czasie kampanii wyborczej, z jednej strony, niezależność w czasie kadencji, z drugiej strony.

Podsumowując rozważania dotyczące czynnika obywatelskiego, zdałoby się konieczne podkreślenie, iż wyraźnie w społeczeństwie rysuje się niechęć do ograniczania roli prezydenta poprzez odbieranie mu prawa weta, co swój wyraz znajduje w chęci wybierania głowy państwa w wyborach powszechnych. Frekwencja w wyborach prezydenckich oraz silna legitymizacja władzy prezydenta skłaniają do pozostawienia bezpośredniego sposobu jego wyboru. **Ograniczenie kompetencji musi oznaczać zmianę trybu wyboru prezydenta, gdyż powszechne głosowanie straciłoby rację bytu.** W żadnym państwie głowa państwa o funkcji jedynie reprezentacyjnej nie jest wyłaniana w wyborach bezpośrednich i powszechnych. Takie zmiany godziłyby w wolę społeczeństwa, nie mogłyby znaleźć odpowiedniego uzasadnienia. Uzasadnienia nie znajduje również głośny postulat zmiany konstytucji, choć partie polityczne tak często traktują go jako główne hasło polityczno-wyborczego przekazu. Natomiast przekaz ze strony wyborców jest jasny – **chcemy uczciwego, wiarygodnego i wykształconego prezydenta, który będzie godnie reprezentował nasz kraj za granicą, a w trudnych chwilach stanie się bezstronnym arbitrem na wewnętrznej scenie politycznej.** O ile w pełni akceptowalne jest wywodzenie się prezydenta z określonej partii, o tyle uzależnienie od struktur politycznych podczas pełnienia kadencji nie znajduje uznania w oczach wyborców, przekreślając zaufanie, a w przypadku ubiegania się o drugą kadencję niwelując wyborcze szanse, powiększając elektorat negatywny.

### **III. CZYNNIK POLITYCZNY.**

Jak wskazano we wstępie, czynnik polityczny to problematyka przynależności politycznej piastuna urzędu prezydenta, jego poglądów i sposobu pełnienia funkcji. **Jeśli prawo pozostawia choćby niewielką przestrzeń niejasności, wówczas w to miejsce wchodzi polityka.** A to skłania oponentów do wysuwania kolejnych i kolejnych zarzutów obchodzenia bądź łamania prawa. Oskarżenia o pogwałcenie Konstytucji przez prezydenta mają szczególną rangę, bo przecież to głowa państwa powinna stać na straży prawa i konstytucji. Stąd założenie, iż poruszanie się w granicach kompetencji zarysowanych w konstytucji oraz niewchodzenie w obszary zajmowane przez inne organy państwa jest poszukiwanym modelem prezydentury. Nie oznacza to jednak prezydentury biernej, bo trudno sobie wyobrazić, aby właśnie tego oczekiwał elektorat. Czynnik polityczny, a precyzyjniej konieczność jego zminimalizowania optymalnie oddaje art. 132 Konstytucji:

***Prezydent nie może piastować żadnego innego urzędu ani pełnić żadnej funkcji publicznej, z wyjątkiem tych, które są związane ze sprawowaniem urzędu.***

---

Przyjęło się, że tuż po wyborach prezydent-elekt składa partyjny mandat, aby w sposób niezależny pełnić swoją funkcję. Owa niezależność pozostaje de facto symboliczna, gdyż polityczne sprzężenie z potężnym aparatem partyjnym nie pozwala na bezstronność. Znow więc i w tej sytuacji czynnik polityczny (realny) przeważa nad czynnikiem prawnym (abstrakcyjnym). Nie mniej jednak łączenie stanowiska prezydenta i członka partii bądź jej szefa pozostawałoby w sprzeczności zarówno z kulturą konstytucyjną, jak i kulturą polityczną. W tej kwestii opinia społeczna jest zgodna – nie chcemy partyjnego prezydenta, nawet tego symbolicznie niezależnego.

Debata dotycząca ograniczenia ustrojowej roli prezydenta wywołana, a jakżeby inaczej, przez rząd skłania ku dalszym przemyśleniom odnoszącym się do czynnika politycznego kształtującego relacje między dwoma organami władzy wykonawczej. W nauce politologii zostało przyjęte pojęcie racjonalizacji parlamentaryzmu, czyli umacniania egzekutywy kosztem legislatywy. **W polskim przypadku ma miejsce racjonalizacja racjonalizacji, gdyż w ramach silnej dwugłowej władzy wykonawczej podejmuje się próby ograniczenia jednego organu egzekutywy kosztem drugiego, czego ostatecznym celem ma być wprowadzenie systemu kanclerskiego na wzór naszego zachodniego sąsiada.** Druga strona osi politycznego sporu domaga się z kolei wprowadzenia systemu prezydenckiego, ale omawianie tego zagadnienia w tejże pracy wydaje się nieuzasadnione ze względu na czysto polityczne realia. Zaakcentować trzeba przy tym fakt, iż tak radykalnie odmienne postrzeganie reform ustrojowych nie stwarza podstaw do dyskusji o ewentualnych zmianach w konstytucji, nie ma też perspektywy porozumienia.

Skoro wspomniano o relacjach wewnątrz organów egzekutywy, to niejako poszerzając temat o inne organy trzeba podjąć temat terażniejszej sytuacji, która właściwie pozostawia konstytucjonalistom niezdrową rywalizację o sposób nazwania systemu politycznego organizującego strukturę i pozycje poszczególnych instytucji. Jedni twierdzą, że w Polsce mamy system kanclerski, drudzy, że quasi-kanclerski, jeszcze inni opowiadają się za systemem parlamentarno-gabinetowym. Trzeba jednak przyjąć czwartą wersję i stwierdzić, iż polskiego systemu nie da się w łatwy sposób zakwalifikować do żadnego z przyjętych w nauce politologii systemów politycznych. Nie podejmę się oceny, czy jest to właściwie rozwiązanie, i czy należałoby dążyć do któregoś z modelowych rozwiązań. Według mnie

najwięcej cech polskiego rozwiązania prawnego odzwierciedla system parlamentarno-gabinetowy.

Czynnik polityczny odnajdujemy również w omawianym już od strony czynnika obywatelskiego postulacie zmiany konstytucji. Stoję na stanowisku, iż jest to rodzaj politycznego egzorcyzmu, który ma „*odnowić oblicze ziemi*”. Partie wybijają się w ten sposób z koncepcją nowego otwarcia, zakreślenia przeszłości grubą kreską, ale rozliczenia się z nią poprzez wprowadzone zmiany w ustawie zasadniczej. U części społeczeństwa, głównie społeczeństwa negującego, wywołuje to efekt poczucia pewnej inklinacji, euforii związanej z perspektywą poprawy jakości otaczającego świata, także progresywności własnego bytu. Dodatkowo postulaty takie sondują partię jako innowacyjną, kreatywną i kreacyjną. Ma to jednak wymiar jedynie teoretyczno-polityczny, oderwany od realnych sytuacji, skupiający uwagę na wizji lepszej przyszłości. Poddawanie się tego typu politycznym gusłom z kręgu dobrze ugruntowanego zaplecza doradców jest szkodliwe dla jakości debaty publicznej.

Wskazałem powyżej znaczenie oraz cechy swoiste czynnika politycznego, którego wpływ na model prezydentury musi zostać w znaczący sposób ograniczony, a przynajmniej przy sprawowaniu funkcji prezydenta wypada dać pierwszeństwo czynnikowi prawnemu oraz czynnikowi obywatelskiemu. **Nie można wszelako ludzić się, iż prezydentura będąca przedmiotem polityki będzie pozbawiona polityki.** Jeśli głowa państwa będzie potrafiła funkcjonować jak gdyby „pod” Radą Ministrów, nie stając na drodze kluczowym projektom rządowym, to wówczas tego rodzaju bezstronne sekundowanie premierowi okaże się złotym środkiem na wzajemną współpracę między organami egzekutywy. W przeciwnym razie czeka nas „wchodzenie” sobie we wzajemne kompetencje, które wywoła kolejne „wojny na górze”. Treścią wojny obecnie prowadzonej przez środowiska skupione wokół prezydenta i premiera jest zmiana systemu politycznego – jedni żądają większych uprawnień dla prezydenta, drudzy – dla premiera. Obydwie strony łączy postulat zmiany konstytucji, aczkolwiek – jak wskazano – treściowo krańcowo różny. **Przy takim rozdaniu partyjnych kart nie pozostaje nic innego, jak obrona rozwiązań przyjętych w Konstytucji z 1997 roku.** Argumentem są tu stabilizacja, pragmatyzm, odpowiedzialność, autentyczność, dążenie do umiarkowania i wzajemnej kontroli poszczególnych organów.

#### IV. CZYNNIK PRAWNY.

Przy idealistycznym założeniu zminimalizowania roli odgrywanej przez czynnik polityczny przyjąć można pozostawienie czynnika prawnego bez jakichkolwiek zmian, co byłoby równoznacznie z brakiem potrzeby zmiany konstytucji. Według mnie takiego założenia nie warto jednak analizować. Już w tym miejscu pragnę zauważyć, iż doprecyzowanie czynnika prawnego, w mojej ocenie konieczne, nie musi oznaczać ograniczenia kompetencji prezydenta przyznanych mu przez konstytucję. **Wskazany jest natomiast wyraźny podział prawnych ról na politycznej scenie, aby nie dochodziło w przyszłości do przejmowania „czyjejs” obsady pod pretekstem niejasnego scenariusza.** Sprecyzowanie wątpliwości, które pojawiły się w trakcie kohabitacji w akcie prawnym niższym niż konstytucja nie wydaje się być uzasadnione celem, do którego dążymy. Jeśli dojdzie do unormowania spornych kwestii w ustawie, wówczas każda następna większość parlamentarna będzie mogła swobodnie przetrząść dyskusyjne zapisy „z premiera na prezydenta” i na odwrót. Większość wymagana do zmiany konstytucji utrudnia kierowanie się politycznymi potrzebami zapewniając stabilizację prawa, a tego oczekują obywatele. Skoncentrujmy się zatem na konkretnych artykułach konstytucji budzących kontrowersje w praktycznym zastosowaniu.

Komentarza wymaga orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2009 roku odnoszące się do art. 126, art. 146 i art. 133 Konstytucji w sprawie sporu kompetencyjnego o określenie centralnego konstytucyjnego organu państwa, który uprawniony jest do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej. Trybunał w orzeczeniu uwypuklił konieczność kierowania się przez Prezydenta RP i Radę Ministrów zasadą współdziałania władz, wyrażoną w preambule oraz art. 133 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sednem rozstrzygnięcia było przyznanie wyłącznie rządowi kompetencji do ustalania stanowiska na posiedzenia RE. To premier reprezentuje kraj i przedstawia ustalone wcześniej stanowisko. Prezydent może podjąć decyzję o udziale w posiedzeniu RE, tylko jeśli będzie to celowe dla relacji jego uprawnień określonych w art. 126 ust. 2 Konstytucji. Gdyby tak się stało, że to prezydent reprezentuje nasz kraj na posiedzeniu RE, to jest on zobowiązany do przedstawienia stanowiska ustalonego przez Radę Ministrów. I w tym miejscu musimy się zatrzymać, aby teorię uzupełnić praktyką. **Przy kohabitacji, w której głowa państwa i szef rządu wywodzą się ze wzajemnie zwalczających się środowisk politycznych konstytucyjna zasada współdziałania okazuje**

**się iluzoryczna.** Wobec tego prezydent niezgadający się ze stanowiskiem RM może chcieć przedstawienia własnej wizji na europejskim szczycie, co uderzałoby w jednolitość działań oraz przekreślałoby spójność polityki zagranicznej. Uzasadniony jest postulat dodania do art. 146. konstytucji zaledwie jednego krótkiego ustępu, który rozwiewałby wszelkie wątpliwości i nie pozwalał prezydentowi na bycie „drugą” głową dyplomacji. Przepis tenże można sformułować w następujący sposób:

***Art. 146. ust. 1a***

***Rada Ministrów ustala oraz przedstawia stanowiska na posiedzeniach organizacji międzynarodowych, do których należy Rzeczpospolita Polska.***

Jedno zdanie wyklucza możliwość sporów. Po pierwsze, to w konstytucji będziemy mieli twarde zapis o tym, kto ustala stanowisko RP. Po drugie, prezydent nie będzie mógł przedstawiać żadnego oficjalnego stanowiska – ani rządu, ani swojego. Po trzecie, de facto oznacza to bezzasadność reprezentowania kraju przez głowę państwa w posiedzeniach organizacji międzynarodowych.

Kolejnym dylematem, który właściwie już rozstrzygnąłem analizując czynnik obywatelski i polityczny jest kwestia odebrania lub ograniczenia prawa weta. Elementy czynnika prawnego również będą negatywnie odnosiły się do ewentualnych zmian. Możliwość niepodpisania przez prezydenta ustawy reguluje art. 122 Konstytucji. Mowa tu o przekazaniu Sejmowi ustawy do ponownego rozpatrzenia wraz z umotywowanym wnioskiem takiej decyzji. Głównym celem prezydenckiego weta jest skłonienie parlamentarzystów do głębszej refleksji nad konkretnymi rozwiązaniami, które miałyby wejść w życie, a które z uzasadnionych powodów mogą okazać się dla części społeczeństwa mniej korzystne bądź dotkliwe na płaszczyźnie społecznej lub gospodarczej. Ma to również uchronić przed szybkim uchwalaniem i wprowadzaniem nieprzemyślanego do końca prawa. Sam proces legislacyjny wymaga dialogu społecznego, konsultacji z różnymi środowiskami, spojrzenia wielowarstwowego, a rozwiązania mające wejść w życie nie mogą płynąć z politycznego zamówienia czy biznesowego zapotrzebowania. **Weto ma studzić emocje, a niekiedy powstrzymywać zapędy ideologów, populistów, radykałów. Prezydent bez możliwości zwrócenia ustawy Sejmowi, to prezydent niepotrzebny.**

Wspomniałem już wcześniej, że skutkiem odebrania prawa weta głowie państwa będzie bezcelowość jego powszechnego i bezpośredniego wyboru. Z jednej strony, prezydent zostanie jedynie z funkcjami czysto reprezentacyjnymi, straci wpływ na bieg procedury

ustawodawczej, a z drugiej strony – będzie miał silną legitymizację swojej „władzy”. Będzie to prawny absurd tkwiący w samej konstytucji. Dlatego dziwią mnie propozycje skupiające się wyłącznie na odebraniu prezydentowi prawa weta bądź też jego ograniczeniu, co de facto oznacza to samo. Jeśli już pewne środowiska polityczne deklarują takie rozwiązania, z którymi się nie zgadzam, to rozwiązanie te powinny być spójne, powinny przewidywać prawne konsekwencje wprowadzanych zmian. W innym wypadku pozycja instytucjonalna prezydenta zostanie ośmieszona.

Podsumowując analizę czynnika prawnego, należy w pierwszej kolejności uwzględnić zasugerowaną w niniejszym opracowaniu zmianę w konstytucji. Zmiana miałaby polegać na dodaniu zaledwie jednego ustępu, który gwarantowałby wyłącznie Radzie Ministrów prawo opracowywania i przedstawiania stanowiska na oficjalne posiedzenia organizacji międzynarodowych, których Polska jest członkiem. Przepis ten częściowo wyraża pogląd zawarty w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego w sprawie sporu kompetencyjnego, ale także uzupełnia to orzeczenie, wykluczając możliwość reprezentowania kraju przez prezydenta w sprawach dotyczących istoty polityki zagranicznej, która niezaprzeczalnie należy do władztwa Rady Ministrów.

## **V. OBYWATELSKI PREZYDENT.**

Problematyka niniejszej pracy została skupiona wokół trzech najbardziej istotnych kwestii charakteryzujących urząd prezydenta. Prezydenta, którego władzę uzasadnia naród (**czynnik obywatelski**), którego sposób funkcjonowania określa konstytucja (**czynnik prawny**), którego do urzędu wynosi partia polityczna (**czynnik polityczny**). Za najsilniej kształtujący pozycję głowy państwa uznałem element oddolny, skupiający się na społeczeństwie jako tworze legitymizującym wszelką władzę, w tym władzę prezydenta. Stąd zarysowany tu postulat odwoływania się do opinii publicznej przy wszelkich proponowanych zmianach odnoszących się do systemu politycznego organizującego relację pomiędzy poszczególnymi organami władzy. Klasa polityczna nie może sama w sposób nieskrępowany decydować o przetrzucaniu konstytucyjnych kompetencji z jednego organu na drugi. Czym innym jest jednak proponowane przeze mnie doprecyzowanie czynnika prawnego (konstytucji), a czym innym przekreślanie roli ustrojowej głowy państwa poprzez odbieranie prawa weta. To pierwsze wymaga konsultacji społecznych, to drugie – ogólnokrajowego referendum. **To głos obywateli musi mieć rozstrzygające zdanie w kwestii ograniczenia roli głowy państwa i zmiany systemu politycznego na system kanclerski.** Jeśli jednak to

bieżąca polityka przesłoni czynnik obywatelski, to wówczas nasza demokracja stanie się dużo słabsza, a jej jakość zostanie uzależniona od parlamentarnej większości, którą nie zawsze będą tworzyły „wymarzone” partie. Z kolei mając prezydenta bez weta okaże się, że kilka radykalnych ustaw zmieni nasz kraj całkowicie nie do poznania, nie koniecznie na lepsze. Nie jest to oznaka strachu przed prawem, ale troska o pewność jutra i potrzebną nam wszystkim stabilizację, której ważnym elementem jest wyznaczająca prawną, polityczną i obywatelską rolę prezydenta konstytucja.