Kamil Dąbrowski¹

Odpowiedzialność Prezydenta za wykroczenia

Słowa kluczowe: wykroczenia, Prezydent, immunitet

Keywords: offences, President, immunity

Streszczenie

W artykule poruszono problematykę dotyczącą zakresu odpowiedzialności Prezydenta RP za wykroczenia i ewentualnej jurysdykcji nad nimi. Dostrzegając brak wyraźnej regulacji tych zagadnień, autor wskazuje, iż – w związku z zakazem domniemywania immunitetów – zakres odpowiedzialności Prezydenta RP za wykroczenia musi być tożsamy jak w przypadku innych obywateli. Z uwagi jednak na szerokie niebezpieczeństwa nierozzerwalnie związane z realizacją tej formy odpowiedzialności, proponuje objęcie jurysdykcji nad nimi przez Trybunał Stanu. Dla przyjęcia takiego stanowiska autora skłaniają zarówno treści obowiązującego porządku prawnego, jak również liczne argumenty natury funkcjonalnej i językowej. W konsekwencji zarysowuje on tezę, iż „przestępstwo” w rozumieniu art. 145 ust. 1 Konstytucji stanowi w istocie nazwę dla szeroko rozumianej odpowiedzialności karnej.

Summary

The problem of jurisdiction under presidential offences

The article discusses the scope of legal responsibility on the part of The President of the Republic of Poland. The lack of precise legal regulations concerning the matter in question leads to the following conclusion: taking into consideration the present prohibition

¹ Autor jest asystentem w Katedrze Postępowania Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego. E-mail: kamil.dabrowski@wpiaus.pl.

of implicit immunity the President of the Republic of Poland ought to share the same realm of legal responsibility as do other Polish citizens. Yet, due to the apparent dangers inherent in the execution of the legal responsibility the author proposes for the jurisdiction in question to be under the supervision of the State Tribunal. The author's argument is founded on the present legal order as well as in numerous functional and language oriented factors. As a consequence, the author claims "the offense" as defined in the 145th article of the Constitution is in reality a general notion for criminal responsibility.

Regulacja odpowiedzialności prawnej najwyższych piastunów władzy publicznej to jedno z podstawowych zadań stawianych współczesnemu prawodawcy. Pamiętając, iż odpowiednie ukształtowanie tej materii stanowi podstawową gwarancję zachowania praworządnego i demokratycznego systemu prawnego, jest zmuszony do stworzenia mechanizmów, które zabezpieczając te osoby przed formami bezprawnych nacisków, pozostawiają suwerenowi szczególną aparaturę prawną, pozwalającą na realne wykonywanie nadzoru nad działalnością swoich reprezentantów.

W powyższy nurt zagadnień wpisuje się kwestia odpowiedzialności Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej za wykroczenia. Zagadnienie to jawi się jako szczególnie zawiłe, gdyż brak jest jego wyraźnej regulacji. Mimo to często zdajemy się przyjmować, iż Prezydent nie może odpowiadać za wykroczenia na zasadach ogólnych. To intuicyjne spostrzeżenie wydaje się być związane z rolą, jaką odgrywa głowa państwa w polskim porządku prawnym. To przez pryzmat owej roli oceniamy bowiem ogół regulacji dotyczących Prezydenta, który pełniąc funkcję najwyższego przedstawiciela RP musi niejednokrotnie odwoływać się wyłącznie do swojego osobistego autorytetu² – którego waga uwypukla się zwłaszcza przy stosowaniu szerokiego wachlarza niewładczych kompetencji³. Sprawia to, iż kształtując tryb pociągania głowy państwa do odpowiedzialności za wykroczenia, prawodawca przyjąć musi taką konstrukcję, która zabezpieczać będzie powyższe wartości. Z drugiej jednak strony, reg-

² D. Dudek, *Autorytet Prezydenta, a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013, s. 314.

³ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 279.

ulacja ta musi być proporcjonalna do zakresu niebezpieczeństw, jakie wiąże się z decyzją o pozostaniu przy ogólnych zasadach pociągania do odpowiedzialności.

Mając na względzie wskazaną antynomię, niniejsza praca stanowi próbę określenia zakresu odpowiedzialności Prezydenta RP za wykroczenia, a także podmiotu uprawnionego do egzekucji tej formy odpowiedzialności. Dotyczy jednak wyłącznie sytuacji, gdy popełnienie wykroczenia nie jest związane z zajmowanym stanowiskiem lub nie jest dokonane w zakresie urzędowania głowy państwa. Sytuacje objęte wyłączeniem będą bowiem stanowić podstawę odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta RP, a ich kwalifikacja jako naruszenia ustawy w rozumieniu art. 145 Konstytucji⁴ nie budzi wątpliwości.

Wskazać przy tym należy, iż obecnie brak jest opracowań dotyczących przedmiotowego zagadnienia. Dlatego też punktem wyjścia dla niniejszych rozważań będzie analiza samego pojęcia „wykroczenie” i jego relacji w stosunku do pojęcia „przestępstwa”, co określi zakres przedmiotowy niniejszych przemyśleń i ograniczy ewentualne wątpliwości. Często bowiem mogą być one związane nie z odmiennym stanowiskiem merytorycznym lecz z pewną nieostrością terminologiczną. W tym zakresie zwrócić należy uwagę, iż zarówno pojęcie wykroczenia, jak i przestępstwa mają dwoisty charakter – jeden związany z płaszczyzną konstytucyjną, drugi z regulacjami ustawowymi.

Chociaż bowiem ustrojodawca nie zdefiniował powyższych terminów, to wielokrotnie posługuje się nimi⁵. Na tej podstawie można sformułować kilka wniosków dotyczących relacji obu nazw. Po pierwsze, na gruncie Konstytucji nazwy „wykroczenie” oraz „przestępstwo” nie są nazwami o zamiennym zakresie desygnatów⁶. Gdyby prawodawca chciał oznaczyć w różnych miejscach tego samego aktu prawnego ten sam zakres desygnatów, to z pewnością posłużyłby się tożsamymi nazwami, co stanowi odczytywaną *a contrario* konsekwencję zakazu wykładni homonimicznej. Skoro zaś posługuje się niezależnie dwoma nazwami, to uznać należy, iż przypisuje im przynajmniej częściowo odmienną treść. Po drugie, ustawa zasadnicza nie wyklucza przyjęcia, iż któraś z nazw jest nadrzędna w stosunku do drugiej lub też obie nazwy wykluczają się lub krzyżują. Ustrojodawca bowiem nie posługuje się nazwami

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁵ Por. art. 237 ust. 1 oraz art. 42 ust. 1, art. 44, czy art. 145 ust. 1 Konstytucji.

⁶ Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2009, s. 39.

w obrębie tożsamej jednostki redakcyjnej, co sprawia, iż nie można wykluczyć istnienia wskazywanych relacji pomiędzy zakresami desygnatów obu nazw.

Pamiętając o powyższych wnioskach, należy odnieść się także do ustawowego sposobu pojmowania obu pojęć. Starając się odtworzyć ich ustawową treść, wskazać trzeba, iż zasadniczym aktem prawnym kształtującym sposób rozumienia zwrotu „wykroczenie” jest Kodeks wykroczeń⁷. Jego normatywna treść zmusza do przyjęcia, iż wykroczeniem jest czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5000 zł lub nagany, którego znamiona wypełnione zostają w sposób zawiniony przez sprawcę czynu⁸. Natomiast treść pojęcia „przestępstwa” zarysowana została w Kodeksie karnym⁹, który choć nie wskazuje na jego definicję legalną, to jednak pozwala uznać, iż przestępstwem jest czyn zawiniony, o stopniu społecznej szkodliwości wyższym niż znikomy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary grzywny powyżej 30 stawek dziennych albo powyżej 5000 złotych, kary ograniczenia wolności przekraczającej miesiąc albo kary pozbawienia wolności przekraczającej miesiąc albo kary surowszej¹⁰.

Porównanie charakterystyki czynów obu kategorii uwypukla, iż zasadniczą różnicą pomiędzy przestępstwem a wykroczeniem jest ich stopień społecznej szkodliwości¹¹, a w konsekwencji także właściwy katalog środków prawnokarnej reakcji. Jednocześnie zestawienie obu pojęć zmusza do przyjęcia, iż przynajmniej na poziomie ustawowym, zakresy desygnatów obu nazw wykluczają się. Nie istnieje bowiem jakiegokolwiek wykroczenie, które jednocześnie stanowiłoby przestępstwo. Co prawda, istnieć mogą sytuacje, w których określonemu czynowi przypisywać będziemy równoległą realizację znamion wykroczenia i przestępstwa, jednak rozróżnić należy stosunki pomiędzy zakresami znamion konkretnych wykroczeń i przestępstw oraz relacje pomiędzy samymi nazwami „wykroczenie” i „przestępstwo”.

⁷ Ustawa z 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. 2015, poz. 1094 ze zm.).

⁸ A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2012, s. 34.

⁹ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

¹⁰ T. Dukiet-Nagórska i inni, *Prawo karne. Część ogólna, szczególna i wojskowa*, Warszawa 2014, s. 68.

¹¹ W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 29.

Pamiętając o powyższych ustaleniach, należy zwrócić uwagę na kwestię istoty immunitetu. Choć pojęcie to jest najczęściej używane w kontekście nauk konstytucyjnych lub karnistycznych, to jednak sposób rozumienia jego istoty wypracowany został dopiero na gruncie nauki teorii prawa wskazującej, iż immunitet jest złożoną sytuacją prawną, polegającą na tym, iż określony podmiot jest zwolniony od kompetencji podmiotu A, podczas gdy inne podmioty kompetencji tej podlegają¹². Choć powyższa konstrukcja jest tradycyjnie ujmowana w nawiązaniu do regulacji karnych, to może ona przybierać także kształt wpływający na zakres innych form odpowiedzialności. Przykładowo, wyłączenie podmiotu spod kompetencji sądów cywilnych wpływa na możliwość egzekwowania jego odpowiedzialności cywilnej. Z kolei założenie, iż dany piastun władzy publicznej nie podlega regulacjom prawa wykroczeń wyłącza jego odpowiedzialność za czyny realizujące znamiona wykroczeń.

Charakterystyka immunitetu podkreślająca, iż stanowi on wyjątek od ogólnych zasad podległości kompetencyjnej niesie za sobą szereg konsekwencji dla zasad wykładni przepisów, związanych z instytucją immunitetu. Po pierwsze, uznać należy obowiązywanie zakazu domniemywania istnienia immunitetu. Podobnie wiążącym jest zakaz wykładni rozszerzającej zarówno podmiotowego, jak i przedmiotowego zakresu immunitetu. Oba zakazy wynikają z ogólnych uwag dotyczących wykładni wyjątków w związku z którymi wskazuje się, iż wszelkiego rodzaju immunitety stanowią odejście od realizacji konstytucyjnej zasady równości obywateli wobec prawa¹³. Do podobnych wniosków doszedł Trybunał Konstytucyjny, wskazując iż w związku z tym, że immunitet należy postrzegać jako wyjątek, regulacje immunitetowe muszą być interpretowane według zasad wykładni wyjątków, co m.in. wyklucza stosowanie wykładni rozszerzającej¹⁴. Powyższe uwagi skłaniają do przyjęcia, iż stwierdzenie braku wyraźnej regulacji wyłączającej odpowiedzialność Prezydenta RP za wykroczenia wymusza uznanie, iż zakres odpowiedzialności głowy państwa za czyny tej kategorii jest tożsamy jak w przypadku innych podmiotów.

Przechodząc zaś do analizy konkretnego kształtu odpowiedzialności za prezydenckie wykroczenia, zwrócić należy uwagę na możliwe istnienie

¹² S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 108.

¹³ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 408.

¹⁴ Wyrok TK z 28 listopada 2001 r. sygn. K 36/01, OTK 2001 r. nr 8 poz. 258.

w tym zakresie trzech modeli. Opowiedzenie się w konkretnym systemie prawnym za określonym modelem jest ściśle związane z aktualnymi preferencjami aksjologicznymi.

Przyjąć można, iż Prezydent odpowiada za wykroczenia na zasadach ogólnych, co związane jest chęcią priorytetowej realizacji zasady równości obywateli. Wychodząc z założenia, iż ryzyko paraliżu funkcjonowania aparatu państwa związane z egzekucją tej formy odpowiedzialności jest niewielkie, prawodawca zdaje się wskazywać na brak uzasadnienia dla odstąpienia od realizacji zasady równości. Zwolennicy tej konstrukcji podkreślają, iż każde odstąpienie od ogólnych zasad odpowiedzialności jest formą nieuzasadnionego zróżnicowania obywateli, co jest wystarczającym argumentem dla zniesienia w tym zakresie wszelkich form uprzywilejowania¹⁵. Równolegle wskazuje się, iż postulat odpowiedzialności prawnej wszystkich organów władzy publicznej, z Prezydentem na czele, znajduje też pewne uzasadnienie w zasadzie zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, stanowiącej pochodną zasady państwa prawa, ale tym bardziej dotyczącej zaufania do osób odpowiedzialnych za przestrzeganie tego prawa¹⁶. Model opierający się na powyższych założeniach obowiązuje m.in. we Francji¹⁷.

Przeciwnicy zarysowanego modelu wskazują jednak, iż choć ukształtowanie specjalnych zasad odpowiedzialności może naruszać zasadę równości obywateli, to jednak działanie takie jest uzasadnione. Wskazują, iż przyjęcie modelu aktywnej prezydentury wymusza wręcz istnienie regulacji, które szczególnie chronić będą piastuna mandatu przed nadużyciami. Równolegle zwracają uwagę, iż zawsze uprzywilejowanie funkcjonariuszy publicznych w dziedzinie odpowiedzialności w postaci różnorodnych immunitetów nie tylko miało zapewnić bezpieczeństwo prawne indywidualnych osób, ale też niezakłócone i prawidłowe pełnienie powierzonych im funkcji, dotyczyło zatem nie tylko interesu prywatnego, ale również publicznego¹⁸. Dlatego też podkreślają, iż wystarczającym uzasadnieniem szczegól-

¹⁵ D. Wajda, *Uwagi o potrzebie reformy Trybunału Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 127.

¹⁶ D. Dudek, *Autorytet...*, s. 70.

¹⁷ W. Skrzydło, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Francuskiej*, [w:] *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010, s. 139.

¹⁸ D. Dudek, *Autorytet...*, s. 69.

nego reżimu prezydenckiej odpowiedzialności jest jego pozycja ustrojowa i konieczność zagwarantowania równowagi władz między głową państwa a władzą sądowniczą¹⁹. Równolegle przypominają, iż Prezydent wciąż pozostaje symbolem państwa²⁰, co także uzasadnia przyznanie mu wyjątkowych instrumentów ochrony prawnej. Kierując się tą argumentacją, przyjmując skrajny model wykluczający wszelkie lub niektóre formy odpowiedzialności głowy państwa, co w kontekście poruszanej tematyki oznacza istnienie immunitetu materialnego w zakresie wykroczeń. Nie wchodząc w zasadność podjęcia takiej decyzji podkreślić należy, iż dla stwierdzenia jej istnienia koniecznym jest wyraźny przepis, pozwalający na odczytanie odpowiedniej normy, co związane jest z charakterem immunitetu jako wyjątku od ogólnych zasad odpowiedzialności.

Pomiędzy powyższymi konstrukcjami kształtuje się model, w którym Prezydent odpowiada za wykroczenia w zakresie takim jak każdy obywatel, jednak egzekucja jego odpowiedzialności odbywa się na zasadach szczególnych. W tych przypadkach prawodawca z jednej strony zdaje się przyznawać, iż wyłączenie określonej formy odpowiedzialności prawnej stanowi formułę zbyt daleko naruszającą zasadę równości obywateli. Z drugiej jednak, chcąc zabezpieczyć piastuna mandatu przed formami nacisku związanego z podleganiem powszechnej kompetencji co do egzekucji określonych form odpowiedzialności, przyjmuje specjalny tryb jej egzekwowania, co polegać może na odmiennym ukształtowaniu procedury egzekucji odpowiedzialności, zasad wszczęcia postępowania, czy też na przekazaniu właściwych kompetencji szczególnemu organowi. Model taki przyjęto m.in. w Niemczech²¹.

Próbując rekonstruować zakres odpowiedzialności Prezydenta RP za wykroczenia, zwrócić należy uwagę na brak jego wyraźnej regulacji. Co prawda art. 145 ust. 1 Konstytucji może sugerować, iż głowa państwa odpowiada wyłącznie za delikt konstytucyjny oraz przestępstwa, to jednak wnioski te wydają się mylące, bo chociaż w doktrynie brak jest jednolitego stanowiska dotyczące-

¹⁹ M. Milczarek, *Odpowiedzialność karna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1, s. 138.

²⁰ Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011, s. 357.

²¹ R. Balicki, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Formy odpowiedzialności...*, s. 210–215.

go istnienia immunitetu Prezydenta RP, czy jego form²², to jednak wątpliwości dotyczą jedynie kwestii dotyczącej odpowiedzialności za przestępstwa. W pozostałym zakresie niemal jednolicie wskazuje się, iż Konstytucja nie gwarantuje Prezydentowi RP, tak jak posłom i senatorom immunitetu materialnego, ani też nie daje mu formalnych gwarancji nietykalności²³. Wspomniany przepis stanowi więc jedynie wyraz *privilegium forii* głowy państwa, który chroniąc powagę urzędu, zabezpiecza majestat Rzeczypospolitej Polskiej²⁴. Przywilej ten sprowadza się zaś jedynie do wyłączenia Prezydenta spod kompetencji sądów karnych i przekazania w tym zakresie zupełnej i wyłącznej jurysdykcji Trybunałowi Stanu²⁵. W stosunku do zakresu odpowiedzialności prawnej głowy państwa, za realizację pozostałych obowiązków prawnych, należy stwierdzić, iż samo „Sprawowanie urzędu nie może stanowić przesłanki uzyskiwania przywilejów nieokreślonych *expressis verbis* w normach prawnych”²⁶. Stwierdzając więc brak normy wyraźnie statuującej immunitet Prezydenta RP co do pozostałych form naruszenia ustaw, uznać należy, iż odpowiada on za wykroczenia w zakresie tożsamym z pozostałymi obywatelami. Prawdopodobnie zarysowanej wykładni potwierdza praktyka organów wymiaru sprawiedliwości, w ramach której podejmowano próby pociągnięcia Prezydenta do odpowiedzialności cywilnej²⁷, czy też ustalenia jego ewentualnej odpowiedzialności za popełnione wykroczenia²⁸.

Kierując się zarysowanym zakresem odpowiedzialności za wykroczenia, ważnym zagadnieniem jest określenie organu właściwego do egzekucji wspomnianej formy odpowiedzialności. W tym zakresie brak jest odrębnej regulacji przedmiotowego zagadnienia, co skłania do przyjęcia, iż Prezydent w zakresie swych wykroczeń ponosi odpowiedzialność przed sądami powszechnymi.

²² A. Chorążewska, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 259; D. Dudek, *Prezydent RP*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwa*, red. D. Dudek, Z. Husak, G. Kowalski i W. Lis, Warszawa 2013, s. 174.

²³ B. Banaszak, *Prawo...*, s. 634; częściowo odmiennie D. Dudek, *Autorytet...*, s. 74–75.

²⁴ S. Hoc, *Prezydent RP jako świadek w postępowaniu sądowym*, [w:] *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry*, red. J. Skorupka, Warszawa 2009, s. 381.

²⁵ Wyrok TK z 21 lutego 2001 r. sygn. P 12/00, OTK 2001, Nr 3 poz. 47.

²⁶ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 779.

²⁷ *Sąd: prezydent nie może być pozwany za raport z weryfikacji WSI*, www.prawo.gazetaprawna.pl (25.04.2016).

²⁸ *Tak, słynny czerwony golf należy do Prezydenta*, www.tvn24.pl (25.04.2016).

Uwzględniając bowiem – istniejące na poziomie ustawowym – rozróżnienie pojęć „przestępstwo” i „wykroczenie”, uznać można, iż jurysdykcja Trybunału Stanu nie rozciąga się na orzekanie w sprawach prezydenckich wykroczeń. Zarysowaną wykładnię potwierdza art. 2 ust. 1 ustawy o TS²⁹, który wskazując na formy naruszeń – uzasadniających jurysdykcję Trybunału – nie wymienia ich kwalifikowanej postaci, jaką jest popełnienie wykroczenia. Co prawda uznać można, iż skoro prawodawca posługuje się zbiorczą nazwą „ustawa”, to pojęcie to zawiera w sobie również desygnaty regulacji określających znamiona wykroczenia, to jednak twierdzenie takie jest niezasadne. Skoro bowiem prawodawca ujmowałby tak szeroko termin „ustawa”, to bezcelowym byłoby posługiwanie się w tym samym zdaniu zwrotami „przestępstwo” i „przestępstwo skarbowe”, które to zachowania są w istocie również formą naruszenia ustawy. Dążąc więc do skrótowości tekstu prawnego, racjonalny prawodawca z pewnością wykluczyłby z treści przepisu zwroty, których istnienie nie wpływa na jego obraz normatywny. Skoro zaś pozostawił je, należy uznać, iż zrobił to celowo. Jedynym zaś celem, który uzasadniałby takie działanie jest przyjęcie, iż pod pojęciem „naruszeń ustawy” z art. 2 ust. 1 ustawy o TS, prawodawca nie ujmuje regulacji określających kwalifikowane formy naruszeń ustaw.

Choć powyższe twierdzenia zdają się być racjonalne, to jednak ich normatywna treść burzy założenie o spójnej aksjologii prawodawcy. Jak wskazuje bowiem doktryna, *privilegium fori* spełniać może swoje funkcje jedynie przy uznaniu pełnej i wyłącznej jurysdykcji Trybunału. Tylko w ten sposób uprzywilejowanie to realnie zabezpiecza piastuna prezydenckiego urzędu przed nieuzasadnionym wszczynaniem postępowań represyjnych przeciwko jego osobie. Mając na względzie charakter kar orzekanych w sprawach o wykroczenia, który obejmuje środki tożsame co do istoty jak w przypadku przestępstw, brak jest podstaw do różnicowania przez prawodawcę obu reżimów odpowiedzialności. Dlatego też zasadnym wydaje się zwrócenie uwagi na argumenty przemawiające za rozszerzeniem literalnej wykładni terminu „przestępstwo” obecnego na gruncie art. 145 Konstytucji jako obejmującego czyny kwalifikowane ustawowo zarówno w ramach przestępstw, jak i wykroczeń.

W tym zakresie należy podkreślić wskazywane już relacje pomiędzy nazwami „przestępstwo” i „wykroczenie”. Ich rozumienie na gruncie Konstytuc-

²⁹ Ustawa z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu, (Dz.U. 2002, Nr 101, poz. 925 ze zm.).

ji nie wyklucza ujmowania „przestępstwa” jako nazwy zbiorczej dla czynów określanych na gruncie ustaw mianem przestępstw i wykroczeń. Dlatego też wydaje się, że brak jest przeszkód dla przyjęcia szerokiego rozumienia przedmiotowego terminu na gruncie art. 145 Konstytucji. Co prawda, regulacja ustawowa neguje powyższą interpretację, co czyni kształtując wykluczający się stosunek zakresu nazw przestępstwo i wykroczenie, to jednak ów sposób rozumienia nie może wiązać przy wykładni terminów konstytucyjnych. Przeciwnie twierdzenie, przypisujące wiążący charakter znaczeniom ustawowym, jest niedopuszczalne z uwagi na obowiązującą hierarchię źródeł prawa. Nieuzasadnionym byłoby bowiem przyjmowanie, iż ustawy wiążąco nadają treść zwrotom konstytucyjnym, zwłaszcza gdy odczytane przy ich uwzględnieniu normy są sprzeczne z aksjologią prawodawcy. Dlatego też uznać należy, iż brak jest przeszkód, aby na gruncie Konstytucji odejść od ustawowego rozumienia terminu „przestępstwo” na rzecz jego szerokiej interpretacji.

Warto również podkreślić, iż brak jest racjonalnych podstaw dla zróżnicowania trybów egzekwowania poszczególnych rodzajów szeroko rozumianej odpowiedzialności karnej. Co prawda, tradycyjnie utożsamiamy odpowiedzialność karną wyłącznie z odpowiedzialnością za popełnione przestępstwa, to jednak w tym przypadku ograniczanie takie zdaje się być nieuzasadnione. Całkowicie uzależniając treść odpowiedzialności karnej od abstrakcyjnie pojmowanego terminu przestępstwa, praktyka taka sprawia, iż jej charakter jest determinowany przez aktualny sposób rozumienia owego terminu, co w przypadku polskiej regulacji sprowadza się do chwilowo przewidzianej wysokości kary za dany czyn. Odnosząc powyższe uwagi do konstytucyjnej regulacji, uznać należy, iż ryzykownym byłoby uzależnienie trybu ścigania od aktualnej wysokości zagrożenia karą. Działanie takie ujawniałoby swoje słabości, zwłaszcza w sytuacjach zmiany zagrożenia karą określonych czynów zabronionych, czy też w ramach tzw. przestępstw przepołowionych, kiedy to co najmniej trudnym do ustalenia byłaby jurysdykcja określonego organu. Dlatego też wydaje się, iż początkowo zarysowana interpretacja pozostawiając szerokie pole do działań arbitralnych ułatwiających zaistnienie kryzysu konstytucyjnego jawi się jako niedopuszczalna.

Nie można przy tym zapominać o wspominanej już szerokiej tożsamości istoty kar orzekanych za przestępstwa i za wykroczenia, a w konsekwencji również o niemal identycznych konsekwencjach ich stosowania. W tym

zakresie podkreślić należy, iż wyłączna i zupełna właściwość Trybunału Stanu odnosząca się do czynów realizujących znamiona przestępstw (w rozumieniu ustawowym), została ukształtowana również po to, by zabezpieczyć piastuna mandatu przed stosowaniem wobec niego kary pozbawienia wolności. Jej orzeczenie implikuje bowiem uznanie, iż Marszałek Sejmu musi tymczasowo przejść do wykonywania obowiązków Prezydenta RP, co stanowiąc konieczną formułę ograniczenia zasady trójpodziału władzy, staje się ważnym argumentem za wyłączeniem możliwości orzekania o niej przez sądy powszechne. Istnieje bowiem ryzyko, iż wydana w tym zakresie decyzja Sądu, choć w pełni prawidłowa, mogłaby wywołać kryzys konstytucyjny. Skoro zaś podobne skutki wywołałoby również orzeczenie kary aresztu, której wykonanie kwalifikować należałoby jako tymczasową przeszkodę w sprawowaniu urzędu, nieuzasadnionym byłoby różnicowanie organów, w kompetencji których leży decyzja o stosowaniu tych środków prawnokarnej reakcji. Założyć można bowiem, iż racjonalny prawodawca, dostrzegając tożsame niebezpieczeństwa związane z ich stosowaniem, w tożsamy sposób ogranicza ryzyko ich zaistnienia.

Odmienna wykładnia doprowadziłaby do konieczności przyjęcia, iż Prezydent obok wąsko rozumianej odpowiedzialności karnej egzekwowanej przed TS, mógłby również odpowiadać za wykroczenia przed sądami powszechnymi. Możliwym byłoby wręcz równoległe postępowanie sądowe w przedmiocie odpowiedzialności za wykroczenie oraz przed TS w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej za ten sam czyn. Taka sytuacja wydaje się być sprzeczna z duchem regulacji ustanawiającej prezydenckie *privilegium fori*, co uzasadnia odstąpienie od wąskiego rozumienia „przestępstwa”. Przemawia za tym także wniosek *a maiori ad minus* – skoro TS może rozstrzygać w sprawach przestępstw jako podstawy odpowiedzialności karnej, to tym bardziej orzekać może w przypadku niejako „łagodniejszych” form naruszeń, tj. wykroczeń.

Powyższe argumenty zdają się jednoznacznie przemawiać, by w drodze wykładni celowościowej rozszerzyć właściwość TS także o orzekanie w sprawach wykroczeń, a w konsekwencji przypisać konstytucyjnemu terminowi „przestępstwo” rolę nazwy dla każdej formy czynów skutkujących szeroko rozumianą odpowiedzialnością karną, a więc także dla wykroczeń. Co prawda, brak jest regulacji trybu postępowania TS egzekwującego odpowiedzialność za wykroczenia, jednak uzasadnionym byłoby w tym zakresie stosowanie *per analogiam* ustawy o TS. Mimo jednak faktycznej możliwości rozwiązania zarysowanych

braków, słusznym wydaje się konstruowanie wniosku *de lege ferenda* o podjęcie w tym zakresie działań legislacyjnych.

Podsumowując niniejsze rozważania, należy uznać, iż Prezydent RP ponosi pełną odpowiedzialność za dokonane wykroczenia. Co prawda, czasami wypełnienie ich znamion stanowić może podstawę odpowiedzialności konstytucyjnej, to jednak w pozostałych przypadkach brak jest podstaw prawnych do wyłączenia głowy państwa spod odpowiedzialności za wykroczenia. W związku z charakterem immunitetu nie można bowiem domniemywać istnienia w tym zakresie prezydenckiego uprzywilejowania. O ile jednak kwestia istnienia odpowiedzialności głowy państwa za wykroczenia nie budzi wątpliwości, o tyle trudnym jest zrekonstruowanie trybu jej egzekwowania. Zdaje się bowiem, iż prawodawca zapomina o wadze, jaką w tym zakresie odegrać może jasna i wyraźna regulacja. Mimo to wydaje się, iż zasadnym jest przyjęcie, iż wskazywane względy natury celowościowej przemawiają za uznaniem wyłącznej i zupełnej właściwości Trybunału Stanu także w zakresie prezydenckich wykroczeń.

Sygnalizowane wątpliwości i braki obowiązujących regulacji wpisują się w szerszą perspektywę słabości polskiego systemu prawnego, w którym prawodawca pomimo bogatego rodowodu regulacji odpowiedzialności prawnej głowy państwa zapomniał o roli, jaką może odegrać pełne jej unormowanie. Dlatego też podzielić należy pesymistyczne twierdzenie D. Dudka, iż analiza postanowień Konstytucji „[...] pokazuje, że idea odpowiedzialności nie stanowiła naczelnej wartości, która podniesiona byłaby do rangi zasady konstytucyjnej, a następnie znalazła wyraz normatywny w konkretnych regułach sprawowania władzy i mechanizmach tego sankcjonowania”³⁰. Mimo to wydaje się, iż słusznym jest poświęcenie przedmiotowym zagadnieniom większej uwagi i postulowanie *de lege ferenda* stworzenia wyraźnej regulacji omawianej problematyki.

Literatura

Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008.

Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.

Chorążewska A., *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008.

³⁰ D. Dudek, *Autorytet...*, s. 69.

- Dudek D., *Autorytet Prezydenta, a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013.
- Dudek D., *Prezydent RP*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwa*, red. D. Dudek, Z. Husak, G. Kowalski i W. Lis, Warszawa 2013.
- Dukiet-Nagórska T. i inni, *Prawo karne. Część ogólna, szczególna i wojskowa*, Warszawa 2014.
- Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, red. S. Grabowska i R. Grabowski, Toruń 2010.
- Hoc S., *Prezydent RP jako świadek w postępowaniu sądowym*, [w:] *Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdy*, red. J. Skorupka, Warszawa 2009.
- Marek A., *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2012.
- Milczarek M., *Odpowiedzialność karna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1.
- Wajda D., *Uwagi o potrzebie reformy Trybunału Stanu*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008.
- Witkowski Z., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011.
- Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001.
- Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010.
- Ziemiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 2009.