

Pozbawienie orderu lub odznaczenia przez Prezydenta RP



Mateusz Radajewski

Doktor nauk prawnych, konstytucjonalista, adiunkt na Wydziale Prawa i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu SWPS we Wrocławiu.

✉ mradajewski@swps.edu.pl

<https://orcid.org/0000-0002-7547-9197>

Deprivation of Orders and Distinctions by the President of the Republic of Poland

The article focuses on the order and distinction deprivation procedure executed by the President of the Republic of Poland. The Author considers the function and legal nature thereof, a possibility of judicial review and results caused thereby. The research carried out indicates that the analysed competence of the President of the Republic of Poland shall be a manifestation of fulfillment of the state supreme representative's function, whereas the performance thereof shall not constitute activity in the scope of public administration. It serves mostly to protect the honour of the orders and distinctions as well as – to some extent – it may also play a preventive and repressive role. A material portion of the research carried out shall concern a possibility of judicial review of a decision made by the President on order or distinction deprivation. The Author opposes the opinion of the majority of scholars that the review shall be excluded. Moreover, the Author indicates that such a statement is in contrary to the constitutional guarantees concerning the protection of acquired rights, the right to a fair trial as well as the right to protect honour and good name.

Słowa kluczowe: Prezydent RP, ordery, odznaczenia, cześć, dobre imię
Key words: President of the Republic of Poland, orders, distinctions, honour, good name

<https://doi.org/10.32082/fp.v2i52.207>

Ustawa o orderach i odznaczeniach¹ szczegółowo reguluje problematykę korzystania przez Prezydenta RP z jego prerogatywy wyrażonej w art. 138 Konstytucji

RP². Określa ona m.in. rodzaje i klasy nadawanych przez głowę państwa orderów i odznaczeń, procedurę ich przyznawania oraz powołuje do życia kapituły orde-

1 Ustawa z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach, Dz.U. 2009, poz. 25 ze zm. (dalej: ustawa).

2 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U., nr 78 poz. 483 ze zm. (dalej: Konstytucja).

rów stojące na straży ich honoru. Oprócz tego w art. 36 ustawa ustanawia szczególną kompetencję Prezydenta RP do pozbawiania przyznanych uprzednio orderów i odznaczeń. Korzysta on z niej w sporadycznych

nie zajmujących się tą problematyką, zwłaszcza co do sądowej kontroli decyzji Prezydenta w tych sprawach.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy przesłanką pozbawienia orderów i odznaczeń jest fakt, że zostały one

Decyzja Prezydenta w sprawie pozbawienia wyróżnienia ma charakter indywidualny (jej adresat jest bowiem oznaczony co do tożsamości) oraz konkretny (dotyczy precyzyjnie określonych orderów lub odznaczeń). Nie może ona być jednak uznana za decyzję administracyjną.

przypadkach³, toteż nie doczekała się ona do tej pory szerokich analiz w doktrynie prawa⁴. Niniejszy artykuł ma na celu uzupełnienie tej luki, a także podjęcie polemiki z niektórymi ustaleniami autorów uprzed-

nie nadane w wyniku wprowadzenia w błąd (pkt 1) albo że odznaczony dopuścił się czynu, wskutek którego stał się ich niegodny (pkt 2). Wynika z tego, że podstawową funkcją omawianej instytucji jest ochrona orderów i odznaczeń przed posiadaniem ich przez osoby, które nie powinny być nimi wyróżnione. Analizowany przepis przyznaje więc Prezydentowi RP funkcję strażnika honoru orderów i odznaczeń także po ich nadaniu. Warto wskazać, że skoro przesłanką ich odebrania może być także późniejsze zachowanie odnanzonego, omawiana instytucja pełni również do pewnego stopnia rolę prewencyjną, zniechęcającą do podejmowania działań, które mogłyby zostać ocenione jako niegodne danego orderu lub odznaczenia, oraz – w przypadku jej zastosowania – represyjną, choć jej negatywne skutki są bardzo ograniczone i dotyczą w zasadzie jedynie sfery godności osobowościowej⁵.

Decyzja Prezydenta w sprawie pozbawienia wyróżnienia ma charakter indywidualny (jej adresat jest bowiem oznaczony co do tożsamości) oraz konkretny

3 W „Monitorze Polskim” odnotowane jest kilkanaście postanowień Prezydenta RP wydanych na podstawie art. 36 Ustawy o orderach i odznaczeniach, które pochodzą z lat 2000–2019.

4 Rozważania dotyczące instytucji pozbawienia orderów i odznaczeń w polskiej doktrynie podejmowane były przede wszystkim na marginesie refleksji na temat kompetencji Prezydenta RP do przyznawania wspomnianych wyróżnień. Zob. np. B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4, s. 27 i n.; P. Kuczma, *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta* (w:) A. Szadok-Bratuń (red.), *Profesora Jana Bocia – styl, słowa, szkoła*, Wrocław 2009, s. 183 i n.; R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013. Wyjątki w tym zakresie stanowią opracowania: D. Szeleszczuk, *Pozbawienie orderów i odznaczeń* (w:) P. Jakubowski, R.K. Tabaszewski (red.), *Ordery i odznaczenia w III RP. Wybrane zagadnienia prawno-ustrojowe*, Lublin 2014, s. 101 i n. oraz P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów i odznaczeń* (w:) H. Zięba-Załużka, P. Chmielnicki (red.), *Środki ochrony praw słusznie nabytych w świetle Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 234 i n.

5 Warto jednak wskazać, że przed 1 stycznia 1999 r. osoba odznaczona orderem państwowym uzyskiwała prawo do dodatku do emerytury lub renty. Zob. art. 49 Ustawy z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, Dz.U., nr 40 poz. 267 ze zm.

(dotyczy precyzyjnie określonych orderów lub odznaczeń). Nie może ona być jednak uznana za decyzję administracyjną⁶. Wynika to ze specyfiki aktywności Prezydenta RP w sferze odznaczeń państwowych, która nie jest działalnością z zakresu administracji publicznej, lecz wykonywaniem tradycyjnie przynależącej głowie państwa funkcji najwyższego przedstawiciela RP (art. 126 ust. 1 Konstytucji), uobecnia-

nego charakteru było konieczne wyłącznie z przyczyn formalnych, tj. zamknięcia katalogu prerogatywy na poziomie konstytucyjnym.

Jak już zostało wspomniane, Ustawa o orderach i odznaczeniach przewiduje dwie alternatywne przesłanki pozbawienia orderu przez Prezydenta RP. Pierwszą z nich jest przyznanie wyróżnienia na skutek „wprowadzenia w błąd”, drugą natomiast popełnienie



Nie każdy przypadek nieprawidłowej oceny rzeczywistości będzie mógł być podstawą odebrania orderu lub odznaczenia. „Wprowadzenie w błąd” wymaga bowiem aktywnego, choć niekoniecznie intencjonalnego, działania.

jącego jej majestat⁷. Nie przeczy temu konieczność uzyskania dla ważności aktu pozbawiającego orderu lub odznaczenia kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów⁸. Omawiana kompetencja jest bowiem niewątpliwie pochodną prerogatywy określonej w art. 138 ustawy zasadniczej, a nieprzyznanie jej analogicz-

przez odznaczonego czynu, który skutkuje uzyskaniem statusu osoby niegodnej orderu lub odznaczenia. Przesłanki te mają różny charakter, a przy tym ich interpretacja może budzić pewne wątpliwości praktyczne. Zasadne jest więc podjęcie refleksji na temat ich treści.

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych warunków trzeba wskazać przede wszystkim, że wprowadzenie w błąd, o którym mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy, dotyczyć może wyłącznie Prezydenta RP. Wynika to z faktu, że to on jest podmiotem, który ostatecznie podejmuje decyzję o przyznaniu orderu lub odznaczenia, a zatem tylko błąd po jego stronie może wywrzeć istotny wpływ na tę czynność. Nie jest oczywiście wykluczone, że będzie on konsekwencją błędu po stronie innego podmiotu, zwłaszcza wnoszącego o przyznanie wyróżnienia, niemniej jednak z punktu widzenia analizowanej regulacji istotne jest tylko to, czy występował on po stronie Prezydenta w momencie wydawania aktu przyznającego order lub odznaczenie.

Warto także zauważyć, że ustawodawca, konstruując omawianą przesłankę, nie posłużył się pojęciem „błąd”, lecz „wprowadzenia w błąd”. Oznacza to, że nie każdy przypadek nieprawidłowej oceny rzeczy-

6 Zob. B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta...*, dz. cyt., s. 38; P. Kuczma, *Nadawanie orderów...*, dz. cyt., s. 191; D. Szeleszczuk, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 111. Autorzy ci nie uzasadniają jednak szerzej swojego stanowiska.

7 Por. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 39–44; P. Sarnecki, *Komentarz do art. 138 (w:) L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999, s. 1; B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta...*, s. 31; Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 26 czerwca 2015 r. (II SA/Wa 421/15, Lex nr 1762892); zob. także analogiczne refleksje w odniesieniu do innych, również adresowanych do indywidualnych podmiotów, kompetencji Prezydenta RP, wiążących się z wykonywaniem przez niego jako głowa państwa konstytucyjnie wyznaczonego *imperium*, zawarte w Uchwale NSA z dnia 9 listopada 1998 r. (OPS 4/98, ONSA 1999, nr 1, poz. 6) oraz w Postanowieniu NSA z dnia 9 października 2012 r. (I OSK 1883/12, Lex nr 1269633).

8 Szerzej mowa będzie o tym w dalszej części opracowania.

wistości będzie mógł być podstawą odebrania orderu lub odznaczenia. „Wprowadzenie w błąd” wymaga bowiem aktywnego, choć niekoniecznie intencjonalnego, działania. Nie należy jednak ograniczać tego warunku jedynie do samej osoby odznaczonej. Wprowadzić Prezydenta w błąd mogą bowiem także podmioty wnoszące o wyróżnienie lub wyrażające

jest jednak, że mogą one dotyczyć jedynie okoliczności wiążących się z samą osobą odznaczoną, bowiem tylko takie błędy mogą mieć istotny wpływ na decyzje głowy państwa w sprawie przyznania orderu lub odznaczenia. Powinny one ograniczać się wyłącznie do jej życiorysu lub – wyjątkowo – innych cech, kluczowych z punktu widzenia polityki odznaczeniowej, jak np. posiadanie



Nie budzi większych wątpliwości, że czynem, który wypełnia znamiona opisane w art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy, może być przestępstwo, zwłaszcza popełnione umyślnie. Jak się wydaje, może być nim również wykroczenie, a nawet czyn niepenalizowany, aczkolwiek oceniany negatywnie w kontekście poziomu zachowania, jakiego można oczekiwać od osób odznaczonych.

opinię o kandydacie⁹. Możliwe jest również uczynienie tego przez pracowników Kancelarii Prezydenta RP, w tym poprzez przygotowanie projektu postanowienia sprzecznego z wolą głowy państwa, które ta następnie nieświadomie podpisze¹⁰. Jeśli natomiast na powstanie błędu po stronie Prezydenta RP przynajmniej częściowo wpłynęły inne podmioty, zastosowanie omawianej instytucji nie będzie możliwe.

Ustawa nie precyzuje, jakie błędy mogą być podstawą pozbawienia orderu lub odznaczenia. Oczywiście

obywatelstwa innego państwa. Istotne jest też, że błąd, z samej swojej definicji, może odnosić się wyłącznie do sfery faktów, a nie opinii. Jeżeli Prezydent RP po upływie czasu inaczej ocenia znane mu wcześniej fakty, nie jest uprawniony do wzruszenia swojej pierwotnej decyzji. Tym bardziej nie może tego uczynić jego następcą na urządzie głowy państwa.

Choć ustawodawca nie sformułował wprost tego wymogu, dla pozbawienia orderu lub odznaczenia konieczne jest też, by błąd, pod którego wpływem działał Prezydent, był istotny, to znaczy przesądzał o jego decyzji w sprawie przyznania wyróżnienia¹¹. Wynika to w sposób oczywisty z funkcji omawianej instytucji.

Drugą przesłanką pozbawienia orderu lub odznaczenia jest dopuszczenie się przez odznaczonego czynu,

9 Zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 163–164.

10 Warto wskazać, że przypadek taki nastąpił w 2006 r., kiedy Lech Kaczyński omyłkowo przyznał Wojciechowi Jaruzelskiemu Krzyż Zasługi Sybiru. Nie doszło jednak wówczas do pozbawienia odznaczenia decyzją Prezydenta RP, ponieważ sam odznaczony odesłał odznakę wraz z legitymacją (<http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,3248755.html>; dostęp 13.07.2019), co jednak *de iure* nie jest tym samym.

11 Zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 164; D. Szeleszczuk, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 110; P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 240.

wskutek którego stał się on niegodny przyznanego wyróżnienia. Jest to przesłanka niezwykle pojemna, bowiem obejmująca swoim zakresem całe spektrum możliwych do wyobrażenia zachowań. Nie budzi większych wątpliwości, że czynem, który wypełnia znamiona opisane w art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy, może być przestępstwo, zwłaszcza popełnione umyślnie. Jak się wydaje, może być nim również wykroczenie, a nawet czyn niepenalizowany, aczkolwiek oceniany negatywnie w kontekście poziomu zachowania, jakiego można oczekiwać od osób odznaczonych¹². We wszystkich tych przypadkach konieczne jest jed-

była godna wyróżnienia. Rodzi to jednak pewne problemy praktyczne, może bowiem prowadzić do sytuacji, w której osobie rzeczywiście niegodnej wyróżnienia nie będzie można go odebrać. Nie zawsze w takiej sytuacji możliwe będzie wykorzystanie pierwszej z opisanych w art. 36 ust. 1 ustawy przesłanek, bowiem nie każde zatajenie faktów z przeszłości może być uznane za wprowadzenie w błąd. Konieczne jest więc, by w toku postępowań w sprawach nadawania orderów i odznaczeń dokonywać możliwie jak najszerszej weryfikacji życiorysów kandydatów, w tym zobowiązywać ich do ujawniania wszelkich okoliczności, które mogłyby



Za dopuszczalne należy uznać pozbawianie orderów i odznaczeń nadanych pośmiertnie.

nak, by popełniony czyn był w swej istocie na tyle poważny, by mógł rzeczywiście wpływać na ocenę tego, czy dana osoba zasługuje na określony order lub odznaczenie. Pamiętać przy tym należy, że ocenie w tym zakresie powinno podlegać nie tylko samo zachowanie odnaczonego, ale także jego psychiczny stosunek do niego. Przykładowo, czyn zabroniony popełniony w warunkach braku poczytalności z całą pewnością nie mógłby stanowić przesłanki zastosowania analizowanej instytucji, bowiem nie może on być przypisany tej osobie¹³.

Ustawa nie daje jasnej odpowiedzi, czy czyn, o którym mowa, musi zostać popełniony już po przyznaniu orderu lub odznaczenia. Wydaje się jednak, że wynika to z posłużenia się przez ustawodawcę zwrotem „stał się”, który sugeruje, że pierwotnie osoba odznaczona

przemawiać przeciwko przyznaniu im państwowych wyróżnień. Dzięki temu, w przypadku kandydatów, którzy w przeszłości dopuścili się czynów niegodnych osób odznaczonych, możliwe będzie pozbawianie orderów i odznaczeń na podstawie przesłanki wprowadzenia w błąd.

Zgodnie z art. 4 ustawy order i odznaczenia co do zasady mogą być przyznawane (a zatem i odbierane) wyłącznie obywatelom oraz cudzoziemcom, a zatem osobom fizycznym. Jednakże Krzyż Srebrny Orderu Wojennego *Virtuti Militari* oraz Krzyż Walecznych mogą być także nadane formacji walczącej lub miejscowości. Rodzi to – w obecnych okolicznościach czysto hipotetyczne – pytanie, czy analizowana instytucja mogłaby mieć zastosowanie również do wyróżnień przyznanych tym podmiotom. Wydaje się, że nie wyklucza tego ani literalne brzmienie przepisów ustawy, ani ich cel. Przyznanie orderu lub odznaczenia podmiotowi zbiorowemu może bowiem także nastąpić na skutek wprowadzenia w błąd, jak również jest możliwe, że podmiot taki – choć raczej dotyczy to tylko formacji walczącej – dopuści się czynu niegodnego wyróżnienia, np. zbrodni wojennej.

Inną specyficzną grupą odznaczanych podmiotów są osoby zmarłe. Nic nie przemawia za tym, by przyznane im wyróżnienia były wyłączone spod zakresu

12 Por. D. Szeleszczuk, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 110.

13 Należy o tym pamiętać szczególnie w kontekście tego, że nie ma przeszkód ustawowych, by odznaczona przez Prezydenta RP została osoba niepełnoletnia lub ubezwłasnowolniona (zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 33; por. J. Mazurkiewicz, *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, nr 7–8, s. 14), a zatem której zachowanie należy oceniać przez pryzmat jej szczególnych uwarunkowań psychicznych.

normowania art. 36 ustawy. W związku z tym za dopuszczalne należy uznać także pozbawianie orderów i odznaczeń nadanych pośmiertnie. Z natury rzeczy będzie się to mogło jednak odbywać wyłącznie na podstawie przesłanki wprowadzenia w błąd.

Zakres przedmiotowy omawianej instytucji obejmuje wszelkie ordery i odznaczenia, o których mowa w ustawie z 16 października 1992 r. Przemawiają za tym reguły wykładni systemowej, zgodnie z którymi przez „ordery i odznaczenia” należy rozumieć wyłącznie wyróżnienia, o których mowa w tej ustawie. Nic nie wskazuje na to, by intencją ustawodawcy było objęcie zakresem normowania art. 36 ustawy jeszcze innych odznaczeń, które są nadawane w Polsce¹⁴, a tym bardziej wyróżnień, które są określane innymi nazwami¹⁵.

W omawianym trybie nie jest również możliwe pozbawianie orderów i odznaczeń przyznanych obywatelom polskim przez inne państwa¹⁶. Co prawda, zgodnie z art. 5 ustawy, zgodę na ich przyjęcie wyraża Prezydent RP, to jednak z całą pewnością nie jest on ich dysponentem. Trudno byłoby też przyjąć, że jest on władny oceniać, czy zostały one przyznane na skutek wprowadzenia w błąd albo czy odznaczony nimi obywatel polski nie przestał być ich godny.

Interesujące jest, czy art. 36 ustawy ma zastosowanie do orderów i odznaczeń, których już się nie nadaje. Można by przypuszczać, że nie ma ku temu przeszkód. Konieczne jest jednak, by były to wyróżnienia, które nie zostały zniesione¹⁷, oraz odpowiadające

orderom i odznaczeniom w rozumieniu Konstytucji RP i ustawy, a zatem przyznawane na poziomie centralnym na podstawie poprzednio obowiązujących w tym zakresie regulacji¹⁸.

Ustawa nie określa wprost zakresu czasowego stosowania instytucji pozbawienia orderu lub odznaczenia. Należy więc przyjąć, że jest on w zasadzie nieograniczony. Oznacza to, że można z niej korzystać nawet wiele lat po przyznaniu wyróżnienia. Może to także nastąpić już po śmierci odznaczonego, nawet jeśli samo wyróżnienie nie zostało przyznane pośmiertnie. Otwarta pozostaje jednak kwestia, na ile upływ czasu – zwłaszcza znaczny – czyni takie działanie niecelowym.

Ustawa dość szczegółowo reguluje problematykę postępowania, którego skutkiem jest odebranie orderu lub odznaczenia. Zgodnie z jej art. 36 może to nastąpić z inicjatywy własnej Prezydenta RP, jak również na wniosek kapituł orderów oraz Prezesa Rady Ministrów, ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów, Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz Dyrektora Instytutu Solidarności i Męstwa im. Witolda Pileckiego. Choć ustawa nie stanowi o tym wprost, wydaje się, że wymienione podmioty posiadają w omawianym zakresie legitymację jedynie w odniesieniu do wyróżnień, w sprawach których mają także zdolność do przedkładania wniosków o ich przyznanie¹⁹. Tak bowiem należy rozumieć konstrukcję art. 36 ust. 1 ustawy, który – poza kapitułami orderów – nie wymienia wskazanych podmiotów, lecz odsyła do tre-

zniesionymi a zachowanymi, ale nieprzyznawanymi już orderami i odznaczeniami nie dostrzegają R.K. Tabaszewski i P. Jakubowski, którzy wskazują na formalną możliwość odbierania przez Prezydenta RP Orderu Budowniczych Polski Ludowej. Zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 165–166.

14 „Odznaczenia” przyznawane są przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego (zob. np. Uchwała nr 125/XVI/2012 Rady Gminy Wyszogród z 23 maja 2012 r. w sprawie ustanowienia odznaczeń, Dz.Urz.Woj.Maz. poz. 4837). Wydaje się jednak, że błędem jest posługiwanie się przez prawodawcę lokalnego pojęciem „odznaczenia”, które konstytucyjnie zarezerwowane jest dla wyróżnień przyznawanych przez głowę państwa.

15 Przykładowo minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego, na podstawie art. 7 Ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. 2018, poz. 1983 ze zm.) przyznaje Medal „Zasłużony Kulturze *Gloria Artis*”.

16 Zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 165.

17 Wynika to z faktu, że *dei iure* przestały one istnieć, a zatem nie mogą zostać odebrane. Wydaje się, że różnicy między

18 Zostały one wymienione w art. 6 i 7 Ustawy z 16 października 1992 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach, uchylające przepisy o tytułach honorowych oraz zmieniające niektóre ustawy, Dz.U. nr 90 poz. 451 ze zm.

19 Określona ona jest głównie w art. 29 ustawy, który stanowi m.in., że podmioty wskazane w jej art. 2 ust. 3 posiadają taką zdolność tylko w dziedzinach objętych ich zakresem działania. Istotne regulacje w odniesieniu do tego zagadnienia zostały zamieszczone również w art. 31 ustawy.

ści art. 2 ust. 2 i 3, które określają podmioty wnoszące o nadanie orderów i odznaczeń. Kapituły orderów natomiast – choć zostały wskazane wprost w treści art. 36 ust. 1, mimo iż jest mowa o nich również w art. 2 ust. 2 ustawy²⁰ – jak się wydaje, również nie posiadają legitymacji do wnoszenia o pozbawienie każdego wyróżnienia, ponieważ ich zadaniem, zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy, jest stanie na straży honoru wyłącznie tego orderu, dla którego zostały ustanowione.

Warto w tym miejscu wskazać, że dla zainicjowania procedury w przedmiocie pozbawienia orderu i odznaczenia wystarczające jest, by podmiot posiadał kompetencję do wnoszenia o jego przyznanie. Nie jest natomiast konieczne, by wyróżnienie, które ma zostać odebrane, było uprzednio przyznane na jego wniosek.

Inicjatywa pozbawienia orderu lub odznaczenia – choćby pochodziła od samej głowy państwa – co do zasady wymaga zaopiniowania przez podmiot, który uprzednio wniósł o wyróżnienie, oraz – w przypadku orderów – przez właściwą kapitułę. Oczywiście jest jednak, że podmioty te nie opiniują swoich własnych wniosków. Należy także mieć na uwadze, że – zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy – Prezydent RP można przyznawać ordery i odznaczenia z własnej inicjatywy. W takim wypadku nie istnieje wnioskodawca, który następnie byłby zobowiązany zaopiniować wniosek o jego pozbawienie.

Warto odnotować, że ustawa wymaga od Prezydenta RP jedynie zasięgnięcia opinii, nie zaś jej uwzględnienia. W konsekwencji nie jest on związany jej treścią i decyzję, o której mowa w art. 36 ustawy, może podjąć wbrew stanowisku wnioskodawcy lub Kapituły²¹.

Prawo nie określa terminu, w jakim wskazane podmioty są zobowiązane wydać opinię. Zasada współdziałania władz, wyrażona w Preambule do Konstytucji RP, domaga się jednak, by stało się to niezwłocznie²². Wydaje się, że niewiążący charakter opinii przesądza o tym, iż w razie rażącego opóźnienia w jej wydawaniu głowa państwa jest uprawniona do podjęcia decyzji z jej pominięciem. W innym bowiem wypadku podmioty

wstrzymujące się z jej wydaniem mogłyby w sposób nieuprawniony blokować działania Prezydenta RP, któremu nie przysługiwałyby żadne środki przeciwdziałania takiemu postępowaniu.

Ustawa w art. 36 ust. 3 rozstrzyga, że decyzja głowy państwa o odebraniu orderu lub odznaczenia przybiera formę postanowienia. Jest to regulacja prawidłowa, korespondująca z treścią art. 142 ust. 2 Konstytucji, który przewiduje, że Prezydent RP w zakresie realizacji swoich kompetencji – innych niż stanowienie prawa – wydaje postanowienia.

Ustawodawca nie określił szczegółowo treści analizowanego aktu. Oczywiście jest jednak, że musi on co najmniej wskazywać osobę odznaczoną oraz wyróżnienie, które jest odbierane. W praktyce przyjęło się, że Prezydent wskazuje imiona i nazwisko takiej osoby, a także nazwę orderu lub odznaczenia oraz datę postanowienia, którym zostało ono przyznane.

Przyczyna pozbawienia wyróżnienia podawana jest w postanowieniu pośrednio, poprzez wskazanie precyzyjnej podstawy prawnej jego wydania. Osoba zaznająca się z jego treścią może więc ustalić, która z omówionych wyżej przesłanek znalazła w danym przypadku zastosowanie. Ustawa nie wymaga jednak od Prezydenta RP szczegółowego uzasadnienia jego decyzji. Jest to rozwiązanie niewłaściwe. Wynika to z faktu, że – o czym mowa będzie jeszcze w dalszej części artykułu – wykonywanie przez głowę państwa omawianej kompetencji nie może mieć charakteru arbitralnego i powinno podlegać kontroli sądowej. Ta zaś może być skuteczna jedynie pod warunkiem wyjaśnienia przez Prezydenta motywów swojego działania. Za koniecznością uzasadniania postanowień wydawanych w trybie art. 36 ustawy przemawia również art. 30 Konstytucji RP, który stanowi, że każdemu człowiekowi przysługuje przyrodzona, niezbywalna i nienaruszalna godność, której poszanowanie jest obowiązkiem wszystkich władz publicznych, w tym także Prezydenta RP. Osoba odznaczona nie może być więc w toku realizacji omawianej kompetencji zlekceważona i potrątowana przedmiotowo, a tak należały określić sytuację, w której nie jest ona powiadamiana o przyczynach pozbawienia jej statusu osoby uhonorowanej. Wynika z tego, że Prezydent RP w każdym przypadku wydania postanowienia w trybie art. 36 ustawy powinien być zobowiązany do sporządze-

20 A zatem nie ma też do nich zastosowania wspomniany art. 29 ustawy.

21 Zob. D. Szeleszczuk, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 109.

22 Na temat normatywnego charakteru tej zasady zob. W. Brzozowski, *Współdziałanie władz publicznych*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 2, s. 4–6.

nia jego uzasadnienia²³, które jednak niekoniecznie musiałyby zostać ujawnione opinii publicznej, a tym bardziej ogłoszone w „Monitorze Polskim”.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy Prezydent RP w treści analizowanego postanowienia wskazuje, czy daną osobę pozbawia wszelkich, czy tylko niektórych orderów i odznaczeń. Podkreślić jednak trzeba, że ta swoboda przysługuje mu tylko w przypadku działania na podstawie przesłanki dopuszczenia się przez odnzczonego czynu, na skutek którego stał się on niegodny wyróżnienia. Jeśli bowiem podstawą postanowienia jest art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy, oczywiste jest, że ode-

bowiem zasadę konieczności uzyskania kontrasygnaty dla wszelkich aktów urzędowych Prezydenta RP z wyjątkiem tych wymienionych w art. 144 ust. 3 Konstytucji. Z oczywistych względów nie wymienia się w nim ustawowych kompetencji prezydenckich, w tym uprawnień, o którym mowa w art. 36 ustawy. W konsekwencji korzystanie z niego nie jest zwolnione spod obowiązku uzyskania kontrasygnaty, a wszelkie próby odmiennej interpretacji przepisów konstytucyjnych byłyby sprzeczne z ich funkcją oraz precyzyjnie wyrażoną treścią, a także zasadą *exceptiones non sunt extendendae*²⁶.



Pozbawienie orderu lub odznaczenia nie jest jedynie decyzją Prezydenta RP, lecz wymaga także zgody Prezesa Rady Ministrów. Czyni go to przynajmniej w pewnym zakresie osobą współodpowiedzialną za honor orderów i odznaczeń oraz czuwającą nad legalnością działań głowy państwa.

brany może zostać tylko ten order lub to odznaczenie, które uprzednio zostało przyznane w wyniku wprowadzenia w błąd²⁴. Ewentualnie, jeżeli za błąd ten odpowiada sam odnzczonego, jego działanie może jednocześnie zostać zakwalifikowane jako czyn skutkujący niegodnością w zakresie pozostałych wyróżnień. Wówczas jednak Prezydent RP powinien wyraźnie rozróżnić podstawy prawne swojego działania w odniesieniu do poszczególnych orderów i odznaczeń.

Analizowane postanowienie, zgodnie z art. 144 ust. 2 Konstytucji, wymaga dla swej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów²⁵. Przepis ten wyraża

Powyższa konstatacja oznacza, że pozbawienie orderu lub odznaczenia nie jest jedynie decyzją Prezydenta RP, lecz wymaga także zgody Prezesa Rady Ministrów. Czyni go to przynajmniej w pewnym zakresie osobą współodpowiedzialną za honor orderów i odznaczeń oraz czuwającą nad legalnością działań głowy państwa podejmowanych w trybie art. 36 ustawy. Pamiętać także należy, że zgodnie z art. 144

tarz do przepisów, Kraków 2000, s. 72; R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 166; B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta...*, dz. cyt., s. 38; P. Kuczma, *Nadawanie orderów...*, dz. cyt., s. 189–190; P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 241; D. Szeleszczuk, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 109.

23 Zob. P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 253–254.

24 Por. tamże, s. 242.

25 Pogląd ten jest powszechnie aprobowany w doktrynie. Zob. P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komen-*

26 Por. A. Rakowska, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w wybranych państwach europejskich*, Toruń 2009, s. 220; Wyrok TK z dnia 23 marca 2006 r., K 4/06, OTK-A 2006, nr 3, poz. 32.

ust. 2 Konstytucji skutkiem udzielenia kontrasygnaty jest wzięcie przez premiera odpowiedzialności politycznej za dany akt urzędowy. Nie wydaje się jednak, by w praktyce realnie było wyegzekwowanie od niego takiej odpowiedzialności za akt pozbawienia orderu i odznaczenia, tym bardziej że – zgodnie z ustawą zasadniczą – mogłoby się to odbyć wyłącznie poprzez udzielenie konstruktywnego wotum nieufności całej Radzie Ministrów, a zatem poprzez zastosowanie bardzo poważnego środka, co do zasady rażąco nieproporcjonalnego do politycznego znaczenia wspomnianego aktu.

wymagać, by nie upubliczniać go poprzez ogłoszenie postanowienia o jego odebraniu. Nie wydaje się też, by istniała potrzeba informowania o pozbawieniu odznaczeń, których przyznawanie z mocy prawa nie podlega ujawnieniu w „Monitorze Polskim”. W konsekwencji optymalne byłoby dodanie w art. 36 ust. 3 ustawy zdania drugiego o treści: „przepis art. 8 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio”.

Istotną kwestią wiążącą się z problematyką pozbawiania orderów i odznaczeń jest możliwość sądowej kontroli decyzji Prezydenta RP w tych sprawach. Ustawa milczy na ten temat. Nie wydaje się też, by



Przyznanie orderu lub odznaczenia powoduje nadanie osobie odznaczonej statusu osoby uhonorowanej konkretnym wyróżnieniem państwowym. Korzystanie z niego jest jej prawem osobistym, które uzyskała ona od państwa i które w demokratycznym państwie prawnym, jak co do zasady każde prawo nabyte, podlega ochronie.

Zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy każde prezydenckie postanowienie pozbawiające państwowego wyróżnienia publikowane jest w „Monitorze Polskim”. Nie przewidziano w tym zakresie żadnych wyjątków. Oznacza to, że ogłoszenie omawianej decyzji głowy państwa jest konieczne, nawet gdy sam akt przyznania orderu lub odznaczenia nie został opublikowany ze względu na rodzaj wyróżnienia albo ze względu na ważny interes państwa, o czym jest mowa odpowiednio w art. 8 ust. 2 i 3 ustawy²⁷. Regulacja taka może budzić wątpliwości, zwłaszcza w odniesieniu do drugiego ze wskazanych przypadków. Jeśli bowiem ważny interes państwa przemawiał przeciwko ujawnianiu faktu przyznania orderu lub odznaczenia, ten sam interes może

możliwe było zainicjowanie w tym zakresie postępowania sądowego na podstawie ogólnych przepisów dotyczących właściwości sądów administracyjnych. Jak już bowiem zostało wskazane, aktywność Prezydenta RP w przedmiocie pozbawiania orderów i odznaczeń nie stanowi działalności z zakresu administracji publicznej. Brak jest też innych procedur, w których możliwe byłoby uzyskanie rozstrzygnięcia sądowego eliminującego z obrotu prawnego postanowienie głowy państwa. Prowadzi to do wniosku, że w obecnym stanie prawnym osoba, którą pozbawiono państwowego wyróżnienia, nie ma możliwości zakwestionowania tego faktu przed sądem. Sytuację taką należy uznać za niedopuszczalną i sprzeczną z Konstytucją. Przemawiają za tym następujące argumenty.

Przede wszystkim przyznanie orderu lub odznaczenia powoduje nadanie osobie odznaczonej statusu

27 Zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 166.

osoby uhonorowanej konkretnym wyróżnieniem państwowym. Korzystanie z niego jest jej prawem osobistym, które uzyskała ona od państwa i które w demokratycznym państwie prawnym, jak co do zasady każde prawo nabyte, podlega ochronie²⁸. Zgodnie z orzecznictwem TK ochrona praw nabytych nie ma jednak charakteru absolutnego, co oznacza, że ingerencja w nie jest dopuszczalna, pod warunkiem, że znajduje uzasadnienie w proporcjonalnie waż-

Wynika to z faktu, że w art. 45 ust. 1 Konstytucji każdemu zagwarantowano prawo do rozpatrzenia jego sprawy przez niezależny, niezwiasty, właściwy i bezstronny sąd³¹. „Sprawą” w rozumieniu tego przepisu jest zaś każdy stan faktyczny, w którym dokonuje się rozstrzygnięcie o sytuacji prawnej określonego podmiotu, której nie kształtuje arbitralnie druga strona stosunku prawnego³². Definicję tę spełnia decydowanie przez Prezydenta RP o pozbawieniu orderu



Samo pozbawienie statusu osoby odznaczonej, z przyczyn określonych w ustawie, jest konstytucyjnie dopuszczalne. Nie może się ono jednak dokonywać arbitralną decyzją Prezydenta RP, która nie podlega kontroli sądowej.

niejszych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych²⁹. W konsekwencji samo pozbawienie statusu osoby odznaczonej, z przyczyn określonych w ustawie, jest konstytucyjnie dopuszczalne³⁰. Nie może się ono jednak dokonywać arbitralną decyzją Prezydenta RP, która nie podlega kontroli sądowej.

lub odznaczenia, gdyż dotyczy to sytuacji prawnej (statusu osoby odznaczonej), która – z racji ochrony praw nabytych – nie może być kształtowana całkowicie uznaniowo przez głowę państwa.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że osoby, do których odnosi się decyzja wydawana w trybie art. 36 ustawy, pozbawione zostały prawa do sądu. Jest to sytuacja jawnie sprzeczna z treścią art. 77 ust. 2 Konstytucji, który zabrania zamykania drogi sądowej w zakresie dochodzenia naruszonych wolności lub praw³³. W takim wypadku nie jest więc nawet konieczne weryfikowanie omawianego ogranicze-

28 Por. P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 248–249; W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2 (w): L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 5, Warszawa 2007, s. 37.

29 Zob. np. Wyrok TK z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010, nr 2, poz. 15.

30 Konstatacja taka jest oczywista w odniesieniu do przesłanki wprowadzenia w błąd, gdyż w takim wypadku osoba odznaczona niewątpliwie nie powinna posiadać takiego statusu. Wydaje się jednak, że także przesłanka niegodności odznaczonego jest konstytucyjnie uzasadniona, bowiem konieczność ochrony honoru orderów i odznaczeń państwowych da się wywieść np. z treści art. 1 ustawy zasadniczej, stanowiącego, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Należy przyjąć, że z przepisu tego wynika ogólny obowiązek ochrony państwa, także w warstwie symbolicznej, a zatem również jego orderów i odznaczeń.

31 Zob. P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, s. 251–252.

32 Zob. np. A. Wasilewski, *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych (ustawodawstwo polskie na tle standardów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP)*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 9, s. 33–34; Wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

33 Istotne jest, że w przepisie tym mowa jest ogólnie o prawach i wolnościach, a nie tylko o prawach i wolnościach konstytucyjnych [zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 77 (w): L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 5,

nia z treścią art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, który zawiera ogólną regulację dotyczącą dopuszczalności ustanawiania ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności lub praw³⁴.

Wskazany stan niezgodności z Konstytucją jest jeszcze wyraźniejszy w przypadku pozbawienia orderów i odznaczeń na podstawie przesłanki popełnienia przez osobę odznaczoną czynu, wskutek którego stała się ona ich niegodna. Wydając decyzję w tej sprawie, Prezydent RP dokonuje bowiem urzędowo negatywnej oceny przymiotów osoby prywatnej. Wkracza więc w tym zakresie w sferę chronioną art. 47 Konstytucji, który gwarantuje każdemu m.in. poszanowanie czci i dobrego imienia³⁵. Zamykając drogą sądową ich ochrony, ustawodawca niejako dodatkowo narusza art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Konieczność ustanowienia sądowej kontroli postanowień Prezydenta RP wydawanych w trybie art. 36 ustawy rodzi pytania o jej dopuszczalne formy. Podkreślenia w tym zakresie wymaga przede wszystkim to, że nie mogą one podlegać kognicji sądów administracyjnych. Te bowiem, zgodnie z art. 184 Konstytucji, zajmują się jedynie kontrolą administracji publicznej. Omawiane sprawy zaś z samej swej natury nie należą do tej sfery, a zatem niemożliwe jest, by zostały do niej zaliczone decyzją ustawodawcy zwykłego³⁶. Mogą one więc być rozpatrywane jedynie przez sądy powszechne lub Sąd Najwyższy. Ze względu na powagę

dz. cyt., s. 28], dzięki czemu obejmuje on także prawa nabyte na skutek przyznania orderu lub odznaczenia.

34 Można jednak wskazać, że również ten przepis nie pozwala na zupełne zamknięcie drogi sądowej osobom, które zostały pozbawione orderu lub odznaczenia postanowieniem głowy państwa. Wynika to z faktu, że według niego dopuszczalne są tylko takie ograniczenia praw lub wolności, które są ustanawiane dla ochrony jednej z sześciu wymienionych w nim wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, zdrowie, moralność publiczna, ochrona środowiska lub praw i wolności innych osób). Żadna z nich, jak się wydaje, nie uzasadnia zupełnego wyłączenia kognicji sądów w omawianych sprawach.

35 Por. P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 254.

36 Odmienne D. Szeleszczuk, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 111; P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 241–242.

urzędu Prezydenta zasadne jest jednak, by kontrola jego postanowień dokonywana była wyłącznie przez SN, tym bardziej że Konstytucja nie wymaga w tym zakresie dwuinstancyjnego postępowania sądowego³⁷.

Ze względu na fakt, że odebranie orderu lub odznaczenia może także nastąpić po śmierci uhonorowanego, rodzi się pytanie, czy także w tym wypadku jest konstytucyjnie wymagane zapewnienie możliwości odwołania do sądu od postanowienia Prezydenta. O ile bowiem konstytucyjne prawo do ochrony czci i dobrego imienia niewątpliwie wygasa w momencie śmierci, o tyle nie jest oczywiste, czy taki sam skutek obejmuje prawa wynikające z przyznania orderu lub odznaczenia, skoro ustawodawca wprost przewiduje ich pośmiertne nadawanie. Wydaje się jednak, że osoba zmarła nie może być podmiotem żadnych praw³⁸, a jej odznaczanie jest w takim wypadku jedynie wyrazem uhonorowania jej dokonań. Konstatacja ta nie oznacza jednak, że decyzja Prezydenta RP o pośmiertnym pozbawieniu orderu lub odznaczenia nie wymaga nigdy kontroli sądowej. Gdy bowiem podejmowana jest ona na podstawie przesłanki niegodności osoby odznaczonej, dochodzi do publicznego naruszenia dobrego imienia osoby zmarłej. Wartość ta, jak się wydaje, znajduje zaś ochronę na poziomie konstytucyjnym, tak długo, jak żyją jej najbliżsi, na podstawie art. 47 ustawy zasadniczej, w zakresie, w jakim jest w nim mowa o ochronie życia rodzinnego. Niedopuszczalne byłoby więc zamykanie im drogi sądowej w kwestii dochodzenia tego prawa. W konsekwencji przyjęć trzeba, że ustawodawca, określając procedurę odwoławczą od postanowienia Prezydenta w sprawie pozbawienia orderu lub odznaczenia wydanego na podstawie art. 36 ust. 1

37 Zgodnie z orzecznictwem TK nie jest ono konieczne w sprawach, w których sąd dokonuje weryfikacji rozstrzygnięcia wydanego uprzednio przez inny organ (zob. np. Wyroki TK z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117 oraz z dnia 13 stycznia 2015 r., SK 34/12, OTK-A 2015, nr 1, poz. 1). W przypadku odebrania orderu lub odznaczenia takim rozstrzygnięciem jest postanowienie Prezydenta RP.

38 Zob. L. Bosek, *Gwarancje godności ludzkiej i ich wpływ na polskie prawo cywilne*, Warszawa 2012, s. 308. Szeroką i krytyczną refleksję na ten temat podjęto w: J. Mazurkiewicz *Non omnis moriar. Ochrona dóbr osobistych zmarłego w prawie polskim*, Wrocław 2010.

pkt 2 ustawy, zobowiązany jest określić katalog osób uprawnionych, które mogą je zakwestionować, jeżeli sam odznaczony już nie żyje³⁹.

Skutkiem wydania postanowienia w trybie art. 36 ustawy jest „pozbawienie” orderu lub odznaczenia. Osoba uhonorowana traci więc na jego mocy swój status i nie może dalej nosić odznaki przyznanego uprzednio wyróżnienia. W związku z tym, zgodnie z § 9 rozporządzenia Prezydenta RP z 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów⁴⁰, Kancelaria Prezydenta RP wzywa do jej zwrotu wraz z legitymacją⁴¹. Nie istnieją jednak instrumenty prawne, które pozwalałyby na przymuszenie do takiego działania.

Prawo nie precyzuje, w którym dokładnie momencie następuje wskazany wyżej skutek. Wydaje się jednak, że ma to miejsce w dniu ogłoszenia postanowienia w „Monitorze Polskim”, chyba że wcześniej osobie zainteresowanej doręczono jego odpis wraz z wezwaniem, o którym mowa w § 9 rozporządzenia. Jeżeli natomiast doszłoby do przewidzienia przez ustawodawcę możliwości zaskarżenia postanowienia głowy państwa do sądu, konieczne byłoby zmodyfikowanie przez niego tych reguł, tak by wywoływało ono skutki dopiero po upływie terminu na wniesienie odwołania albo po jego nieuwzględnieniu przez sąd.

W omawianym kontekście warto jeszcze rozważyć, czy możliwe jest cofnięcie skutków decyzji Prezydenta RP o pozbawieniu orderu lub odznaczenia poprzez zastosowanie przez niego aktu łaski⁴². Jak się

wydaje, jest to możliwe⁴³, ale wyłącznie w przypadku, gdy podstawą wspomnianej decyzji była niegodność odnaczonego. Tylko bowiem w tym przypadku ma ona charakter represyjny, a wyłącznie od skutków takich aktów uwalniać może stosowanie prawa łaski⁴⁴.

Przeprowadzone analizy skłaniają do sformułowania kilku uwag końcowych. Przede wszystkim należy zaaprobować sam fakt istnienia środka prawnego, dzięki któremu możliwe jest odbieranie orderów i odznaczeń osobom, które nie zasługują na nie. Niewątpliwie służy to ochronie honoru wskazanych wyróżnień państwowych, co w konsekwencji pozwala także dbać o powagę państwa.

Szczegółowe regulacje prawne przyjęte w tym zakresie nie zasługują jednak na jednoznacznie pozytywną ocenę. Przede wszystkim konieczne jest stworzenie mechanizmów kontroli sądowej decyzji Prezydenta RP w tym zakresie, która nie może mieć charakteru arbitralnego. Zasadne byłoby również wyłączenie aktów głowy państwa podejmowanych w tym zakresie spod obowiązku uzyskania kontrasygnaty. Rola i pozycja ustrojowa Prezesa Rady Ministrów nie przemawiają bowiem za tym, by w dziedzinie odbierania orderów i odznaczeń posiadał on decydujący głos. Konieczna byłaby jednakże do tego zmiana Konstytucji, co sprawia, że w praktyce postulat ten może mieć szansę na realizację tylko przy okazji szerszej rewizji jej przepisów.

Bibliografia

- Bała P., Załucki M., *Pozbawienie orderów i odznaczeń* (w:) H. Zięba-Załucka, P. Chmielnicki (red.), *Środki ochrony praw słusznie nabytych w świetle Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4.
- Bosek L., *Gwarancje godności ludzkiej i ich wpływ na polskie prawo cywilne*, Warszawa 2012.
- Brzozowski W., *Współdziałanie władz publicznych*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 2.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 77* (w:) L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 5, Warszawa 2007.
- 43 Por. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach...*, dz. cyt., s. 168.
- 44 Por. P. Rogoziński, *Instytucja ulaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009, s. 18.

39 Wydaje się, że regulacja ta mogłaby być wzorowana na treści art. 78 ust. 2 Ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. 2019, poz. 1231 ze zm.), zgodnie z którym po śmierci twórcy – jeżeli za życia nie wyraził on innej woli – z powództwem o ochronę jego autorskich praw osobistych mogą wystąpić kolejno: małżonek, zstępni, rodzice, rodzeństwo oraz zstępni rodzeństwa. Zob. P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów...*, dz. cyt., s. 253.

40 Dz.U. nr 227 poz. 2743 ze zm.

41 Warto wskazać, że regulacja ta wykracza poza zakres upoważnienia do wydania tego rozporządzenia, który został określony w art. 9 ustawy.

42 W praktyce dotyczyłoby to przede wszystkim sytuacji stosowania prawa łaski przez kolejnego Prezydenta.

- Kuczma P., *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta* (w:) A. Szadok-Bratuń (red.), *Profesora Jana Bocia – styl, słowa, szkoła*, Wrocław 2009.
- Mazurkiewicz J., *Non omnis moriar. Ochrona dóbr osobistych zmarłego w prawie polskim*, Wrocław 2010.
- Mazurkiewicz J., *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, nr 7–8.
- Rakowska A., *Kontrasygnata aktów głowy państwa w wybranych państwach europejskich*, Toruń 2009.
- Rogozński P., *Instytucja ulaskawienia w prawie polskim*, Warszawa 2009.
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 138 (w:) L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999.
- Sarnecki P., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000.
- Sokolewicz W., *Komentarz do art. 2 (w:) L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 5, Warszawa 2007.
- Szeleszczuk D., *Pozbawienie orderów i odznaczeń* (w:) P. Jakubowski, R.K. Tabaszewski (red.), *Ordery i odznaczenia w III RP. Wybrane zagadnienia prawnoustrojowe*, Lublin 2014.
- Tabaszewski R.K., Jakubowski P., *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013.
- Wasilewski A., *Prawo do sądu w sprawach dyscyplinarnych (ustawodawstwo polskie na tle standardów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP)*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 9.
- Akty prawne**
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U., nr 78 poz. 483 ze zm.
- Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, Dz.U., nr 40 poz. 267 ze zm.
- Ustawa z 16 października 1992 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach, uchylające przepisy o tytułach honorowych oraz zmieniające niektóre ustawy, Dz.U. nr 90 poz. 451 ze zm.
- Ustawa z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach, Dz.U. 2009, poz. 25 ze zm.
- Ustawa z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz.U. 2018, poz. 1983 ze zm.
- Ustawa z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, Dz.U. 2019, poz. 1231 ze zm.
- Postanowienia**
- Postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12, Lex nr 1269633.
- Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 26 czerwca 2015 r., II SA/Wa 421/15, Lex nr 1762892.
- Uchwały**
- Uchwała nr 125/XVI/2012 Rady Gminy Wyszogród z 23 maja 2012 r. w sprawie ustanowienia odznaczeń, Dz.Urz.Woj.Maz. poz. 4837.
- Uchwała NSA z dnia 9 listopada 1998 r., OPS 4/98, ONSA 1999, nr 1, poz. 6.
- Wyroki**
- Wyrok TK z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010, nr 2, poz. 15.
- Wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.
- Wyrok TK z dnia 13 stycznia 2015 r., SK 34/12, OTK-A 2015, nr 1, poz. 1.
- Wyrok TK z dnia 23 marca 2006 r., K 4/06, OTK-A 2006, nr 3, poz. 32.
- Wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998, nr 7, poz. 117.