



Ordery i odznaczenia

w III RP

Wybrane zagadnienia prawno-ustrojowe

Redakcja

Paweł Jakubowski, Robert Krzysztof Tabaszewski

KATOLICKI UNIWERSYTET LUBELSKI JANA PAWŁA II
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji



Ordery i odznaczenia w III RP

Wybrane zagadnienia prawno-ustrojowe

Redakcja:

Paweł Jakubowski, Robert Krzysztof Tabaszewski

Wydawnictwo KUL
Lublin 2014

Recenzent
dr hab. Bogumił Szmulik

Skład i korekta językowa
Magdalena Wojtas

Projekt okładki i stron tytułowych
Agnieszka Gawryszuk

Honorowy patronat
Rada Doktorantów KUL

© Copyright by Wydawnictwo KUL, Lublin 2014

ISBN 978-83-7702-892-6

Wydawnictwo KUL, ul. Zbożowa 61, 20-827 Lublin, tel. 81 740-93-40, fax 81 740-93-50,
e-mail: wydawnictwo@kul.lublin.pl, <http://wydawnictwo.kul.lublin.pl>

Druk i oprawa: elpil, ul. Artyleryjska 11, 08-110 Siedlce, e-mail: info@elpil.com.pl

Spis treści

Wstęp	7
Wojciech Taras <i>O orderach i odznaczeniach</i>	13
Paweł Kuczma <i>Tryb nadawania orderów i odznaczeń przez głowę państwa</i>	25
Michał Kozera <i>Polityka orderowa prezydentów III RP</i>	43
Robert Tabaszewski <i>Uzyskiwanie i posługiwanie się polskimi znakami zaszczytnymi jako szczególne uprawnienie obywatelskie</i>	59
Paweł Jakubowski <i>Kapituły Orderów – kompetencje i praktyka funkcjonowania</i>	75
Beata Surmacz <i>Celebrowanie orderów i odznaczeń</i>	87
Damian Szeleszczuk <i>Pozbawienie orderów i odznaczeń</i>	101
Marcin Michał Wiszowaty <i>Wyrażanie przez Prezydenta RP zgody na przyjęcie obcych orderów na gruncie polskiej regulacji prawnej i praktyki orderowej oraz na przykładzie duńskiego Orderu Słonia i szwedzkiego Orderu Serafinów</i>	115
Paweł Jakubowski <i>Nowelizacje ustawy o orderach i odznaczeniach w latach 2003-2010</i>	135

Robert Tabaszewski	
<i>Prawo i polityka odznaczeniowa Rzeczypospolitej Polskiej</i>	
<i>za wybitne zasługi dla ochrony zdrowia</i>	149
Łukasz Sygocki	
<i>Odznaki i mundury w polskim systemie prawnym</i>	165
 Bibliografia	179
 Aneks 1.	
Wzór wniosku o order lub odznaczenie.....	193
 Aneks 2.	
Kapituły orderowe – składy osobowe (stan na 31 maja 2014 r.).....	197

Wstęp

*Są ludzie, którym ordery przynoszą zaszczyt
i ludzie, którzy przynoszą zaszczyt orderom*

Søren Kierkegaard

Tematyka dotycząca orderów i odznaczeń wzbudza szczególne zainteresowanie naukowców zajmujących się prawem, historią oraz politologią. Juryści, zwłaszcza zajmujący się prawem konstytucyjnym, w orderach i odznaczeniach upatrują wyłączone kompetencje Prezydenta RP wyrażone w artykule 138 Konstytucji RP a w sposób szczegółowy sformułowane w ustawie o orderach i odznaczeniach z 1992 r. Historycy natomiast, badając dzieje państwowości, zwracają uwagę na znaki zaszczytne nadawane przez władcę lub organizacje, w czym pomaga falerystyka, nauka pomocnicza historii zajmująca się orderami, odznaczeniami oraz medalami. Politolodzy z kolei widzą w orderach i odznaczeniach sposób realizacji polityki państwowej, przejawiającej się wyróżnianiem pewnych grup społecznych poprzez przypominanie ich zasług dla kraju. Ordery stanowią także element polityki dyplomatycznej, dzięki zasadzie odwzajemniania honorów oraz przestrzegania ceremoniału, który służy nawiązywaniu stosunków międzypaństwowych.

Niniejsza publikacja składa się z jedenastu artykułów, które wpisują się w tytuł monografii – „Ordery i odznaczenia w III RP. Wybrane zagadnienia prawno-ustrojowe”. To właśnie obecność prawników i politologów dokonujących analizy poszczególnych kwestii tematyki orderowej sprawia, że książka nosi znamiona oryginalności. Wśród autorów są prawnicy zajmujący się na co dzień prawem konstytucyjnym, administracyjnym, karnym, międzynarodowym, a także politolodzy zajmujący się systemem politycznym RP oraz stosunkami międzynarodowymi. Tematyce orderowej rzadko poświęca się opracowania o charakterze prawno-ustrojowym, tym niemniej sukcesem niniejszej publikacji jest różnorodność tematyczna zaprezentowanych artykułów. Cały czas aktualne pozostaje stwierdzenie Henryka Sadowskiego z 1904 r., że „nieliczny szereg pracowników na polu starożytności krajowych sprawę orderów i odznak honorowych w Polsce dotychczas traktował po macoszemu, chociaż przedmiot ten, ściśle połączony z życiem politycznym Polaków, z natury swojej jest ciekawy i z wielu względów zasługuje na bliższe poznanie”. Celem opracowania jest więc

zwrócenie szczególnej uwagi na kwestie znaków zaszczytnych zwłaszcza we współczesnych czasach, obejmujących okres III Rzeczypospolitej Polskiej.

Monografię otwiera tekst Wojciecha Tarasa, zwracający uwagę na definicję oraz klasyfikację orderów i odznaczeń, a także przybliżający historię znaków honorowych. Autor prezentuje takie cechy znaków honorowych, jak: dewizy, stroje, święta, zasady noszenia, porównując polską tradycję ze zwyczajami innych państw. Opracowanie okraszone jest wieloma ciekawostkami z życia sławnych postaci historycznych związanych z przyznaniem ich znaków honorowych. Paweł Kuczma z kolei dokonuje analizy trybu nadawania orderów i odznaczeń, będących w zasadzie wyłączną kompetencją głowy państwa. Rozdział jego autorstwa zawiera charakterystykę uprawnień głowy państwa, podmiotów wnoszących o wyróżnienie, elementy formalne wniosku oraz zasady wręczania znaków honorowych.

Artykuł Michała Kozery poświęcony został polityce orderowej III RP, która na mocy Konstytucji stanowi uprawnienie Prezydenta RP o charakterze uznaniowym. Badacz swoje przemyślenia opiera o klucz ideologiczno-programowy, jakim kierowali się poszczególni Prezydenci, wskazując odpowiednie przykłady na potwierdzenie swych tez. Natomiast Robert Tabaszewski wysuwa tezę, iż uzyskanie i posługiwanie się orderami i odznaczeniami stanowi nie tylko uprawnienie głowy państwa lecz także obywatela. Naukowiec dokonuje analizy przepisów, z których wynika przymus równego traktowania wszystkich obywateli niezależnie od statusu płci, wieku, wykształcenia, pochodzenia i statusu materialnego. Jednym warunkiem jest wyróżnianie się zasługami oraz osiągnięciami na rzecz Rzeczypospolitej Polskiej oraz brak występowania przesłanek negatywnych, takich jak niekaralność. W tym kontekście na uwagę zasługuje art. 61 § 1 Kodeksu Wykroczeń, który traktuje jako wykroczenie publiczne używanie lub noszenia odznaczeń, do których nie ma się prawa, co podlega karze grzywny do 1000 złotych lub karze nagany.

Kolejny artykuł prezentuje kompetencje oraz praktykę działania Kapituł Orderowych. Obecnie kolegium honorowe utworzone zostało dla pięciu orderów: Orderu Orła Białego, Orderu Wojennego Virtuti Militari, Orderu Odrodzenia Polski, Orderu Krzyża Wojskowego oraz Orderu Krzyża Niepodległości. Opracowanie oparte jest na aktualnych statutach orderowych, dzięki czemu czytelnik poznaje wewnętrzne akty prawne odnoszące się do funkcjonowania Kapituł. Beata Surmacz swój artykuł poświęciła protokołowi, jaki towarzyszy wręczaniu orderów i odznaczeń. Wydarzenia tego typu wymagają pewnych szczególnych zasad zachowania dotyczących kolejności i sposobu noszenia znaków honorowych, które tworzą tzw. etykietę orderową. Damian Szeleszczuk podjął się opracowania na temat pozbawiania orderów i odznaczeń. Według obecnych przepisów pozbawienie znaków honorowych może się odbyć w oparciu o art. 40 § 1 Kodeksu Karnego tj. zastosowanie środka karnego w postaci

pozbawienia praw publicznych, orzeczenia Trybunału Stanu oraz na mocy art. 36 ustawy o orderach i odznaczeniach.

Tematyka orderowa niesie ze sobą wiele kontrowersyjnych kwestii, jak chociażby wyrażanie przez Prezydenta RP zgody na przyjęcie obcych orderów. Marcin Wiszowaty, opierając się na przepisach prawnych oraz praktyce orderowej Polski, Danii oraz Szwecji, wyciąga szereg wniosków *de lege ferenda*, które niewątpliwie powinny zostać wzięte pod rozwagę przez ustawodawcę. Jak istotne są prace parlamentarne nad przygotowaniem dobrego prawa, może świadczyć kolejny artykuł Pawła Jakubowskiego opisujący proces legislacyjny dotyczący nowelizacji ustawy o orderach i odznaczeniach, które miały miejsce po 2003 r. Przyjęte zmiany w ostatnich latach są, rzecz jasna, przejawem polityki orderowej realizowanej z inicjatywy Prezydenta lub parlamentu, choć chęć uhonorowania kolejnej grupy społecznej nie zawsze łączy się z dbałością o jakość ustawy.

Dwa ostatnie artykuły zwracają uwagę na odznaczenia resortowe, pierwszy z nich w ochronie zdrowia, drugi w służbach mundurowych. Oprócz bowiem orderów i odznaczeń wymienionych w ustawie z 1992 r. funkcjonują znaki honorowe, które są przyznawane przez właściwych ministrów ich podwładnym. Robert Tabaszewski opisuje kompetencje ministra zdrowia do nadawania odznak „za wzorową pracę w służbie zdrowia” oraz „za zasługi dla ochrony zdrowia”, które, oparte są na ustawie z 1978 r. o odznakach i mundurach. Łukasz Sygocki z kolei podjął się całościowych rozważań nad ustawą o odznakach i mundurach. Poprzez wyjaśnienia pojęć odznaki i munduru, a także dokonując systematyki, autor zastanawia się, czy rzeczywiście zasady ustanawiania i sposoby używania odznak i mundurów w polskim systemie prawnym powinny być objęte szczególną kontrolną państwa.

Niniejsza publikacja jest kolejną, po „Ustawie o orderach i odznaczeniach. Komentarz”, książką Redaktorów, którzy przedmiotem swoich badań uczynili tematykę znaków honorowych. Wyrazy uznania należą się Autorom, którzy zechcieli przyczynić się do powstania tej niezwykle ważnej z punktu widzenia ustroju państwowego publikacji. Podziękowania kierujemy wobec Rady Doktorantów Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego za wsparcie organizacyjne przedsięwzięcia. Redaktorzy pragną podziękować profesorowi Bogumiłowi Szmulikowi za cenne uwagi recenzenckie, które wzbogaciły publikację, wpływając na jej ostateczny kształt. Słowa podziękowania należą się Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej za współpracę i dostarczanie materiałów do monografii.

Redaktorzy

O orderach i odznaczeniach państwowych

Wojciech Taras
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Złożona problematyka orderów i odznaczeń państwowych przekłada się bezpośrednio na dowolne posługiwanie się w publicystyce i mowie potocznej terminami: order, medal, krzyż, odznaczenie czy odznaka¹. W takiej sytuacji istotne staje się uściślenie i rozgraniczenie pojęć.

Według Małej Encyklopedii Wojskowej order to „widomy znak najwyższego wyróżnienia i uznania za wybitne zasługi lub czyny dokonane w służbie państwowej, cywilnej, wojskowej lub społecznej”², natomiast odznaczenie jest widowym znakiem wyróżnienia za szczególne zasługi lub czyny, nadawanym przez władze państwowe, instytucje społeczne lub naukowe³. Podobnie Wielka Encyklopedia Powszechna PWN łączy ordery i odznaczenia w jedno hasło, podając, że są to: „wyróżnienia honorowe, najczęściej w postaci gwiazdy, krzyża lub medalu, nadawane przez państwo za wybitne osiągnięcia w służbie państwowej, cywilnej i wojskowej, w różnych dziedzinach pracy zawodowej i społecznej”⁴. Takie ujęcie problemu miało swoje oparcie w ówczesnie obowiązującej ustawie z dnia 17 lutego 1960 r. o orderach i odznaczeniach⁵. Obecnie nabrała znaczenia, utraconego w okresie Polski Ludowej, definicja W. Bończy-Tomaszewskiego: order jest instytucją posiadającą kapitułę⁶. S. Łoza i S. Bieńkowski uznali order za odmianę odznaczenia: „odznaczenie nadawane przez głowy państw w celu nagradzania czynów męstwa osobistego, zasług położonych w służbie państwowej, cywilnej

¹ Tekst jest uzupełnionym o przypisy przedrukiem z: „Casus. Kwartalnik Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych” 2011, nr 60 (lato), s. 37–40

² *Mała Encyklopedia Wojskowa*, Warszawa 1970, t. II, s. 530.

³ Tamże, s. 494.

⁴ *Wielka Encyklopedia Powszechna PWN*, Warszawa 1966, t. VIII, s. 279.

⁵ Dz. U. z 1960 r. Nr 10, poz. 66.

⁶ W. Bończy-Tomaszewski, *Kodeks orderowy. Przepisy obowiązujące posiadaczy orderów, odznaczeń, medali i odznak*, Warszawa 1939, art. 2.

i wojskowej lub społecznej oraz na polu nauki, sztuki, rolnictwa, przemysłu, rzemiosł, handlu i wreszcie, miłości bliźniego”⁷.

Na tej podstawie można pokusić się o wypunktowanie zasadniczych elementów definicji orderu (odznaczenia):

1. jest to zewnętrzny i widomy znak o ustalonej postaci,
2. przeznaczony do noszenia przez obdarowanego,
3. stanowiący dowód uznania dla czynów i zasług osoby obdarowanej w różnych dziedzinach życia społecznego i stąd najczęściej mający charakter honorowy,
4. nadawany przez określone przepisami prawa organy państwowe, instytucje społeczne lub naukowe.

Różnice między orderami i odznaczeniami uwidaczniają się w państwach, w których utrzymano tradycję (lub przywrócono ceremoniał) wywodzącą się jeszcze z czasów wczesnego średniowiecza. Odznaczenia w porównaniu z orderami różnią się tym, że:

1. nie posiadają kapituł, strojów i świąt,
2. nie nadaje się im takiego znaczenia jak orderom,
3. ze względu na masowe nadawanie szata zewnętrzna jest znacznie skromniejsza,
4. noszone są z reguły na wstążkach na piersi po orderach.

Medal, podobnie jak krzyż, palma, trójkąt, gwiazda (lecz nie gwiazda orderowa), stanowi jedną z możliwych postaci odznaki orderu lub odznaczenia. Należy odróżniać medal w rozumieniu formy odznaki od medalu jako odznaczenia państwowego nadawanego za zasługi, wysługę lat lub okolicznościowego i zaliczanego do niższych hierarchicznie. Poza wyżej wymienionymi określeniami terminu medal używa się na oznaczenie: nagrody za wybitne osiągnięcia w określonej dziedzinie (na zawodach sportowych, wystawach, targach handlowych, festiwalach artystycznych, niektórych uczelniach) oraz plakietki wykonanej dla uhonorowania wybitnej osoby lub upamiętnienia doniosłego zdarzenia czy obchodów jego rocznicy. Medal jako odznaczenie państwowe dzieli się zwykle na trzy stopnie: złoty, srebrny i brązowy.

Najwięcej problemów sprawia dokładne określenie pojęcia odznaki. Jest to jeden z głównych elementów orderów i odznaczeń, a mianowicie część metalowa. Innymi słowy, egzemplarz orderu (odznaczenia) składa się z odznaki i wstążki, a w przypadku wyższych klas orderów – z odznaki, wstęgi i gwiazdy orderowej. Od tej kategorii

⁷ S. Łoza, S. Bieńkowski, *Ordery i odznaczenia krajowe i zagraniczne. Co wiedzieć o nich należy*, Warszawa 1928, s. 7.

pojęciowej należy odróżnić oznaki, służące wyłącznie do oznaczania posiadanych orderów i odznaczeń. Do nich należą: gwiazda orderowa, łańcuch orderowy, elementy stroju orderowego, miniatura orderu (odznaczenia), baretka i jej miniatura, rozetka, wstążeczka, okucie, bączek oraz przywieszka.

Podczas aktu dekoracji, oprócz egzemplarza odznaczenia, wręcza się osobie obdarowanej odpowiedni dokument (dyplom, zaświadczenie, patent, legitymację), stanowiący dowód nadania odznaczenia.

Ordery i odznaczenia można dzielić według rozmaitych kryteriów⁸. Istotny podział uwidacznia się przy zastosowaniu kryterium podmiotu uprawnionego do ich nadania; w oparciu o nie, odznaczenia dzielimy na państwowe, domów panujących oraz organizacyjne. Podział odznaczeń na ogólne, wojenne i specjalne (np. damskie) to efekt różnicowania przeprowadzonego według kryterium ich charakteru.

Ordery dzielą się, z wyjątkiem najstarszych, na kilka klas (stopni), np. osiem klas posiada najwyższe japońskie odznaczenie Order Wschodzącego Słońca; odznaczenia są w zasadzie jedno- lub trzyklasowe. Większość orderów posiada pięć klas oznaczonych następującymi określeniami:

- klasa I – krzyż wielki lub wstęga wielka,
- klasa II – oficer wielki, komandor wielki lub komandor z gwiazdą,
- klasa III – komandor,
- klasa IV – oficer,
- klasa V – kawaler.

W krajach skandynawskich podział przebiega nieco inaczej, i tak odpowiednio: komandor krzyża wielkiego, komandor klasy I, komandor klasy II, kawaler klasy I i kawaler klasy II. W Wielkiej Brytanii ordery posiadają z reguły trzy klasy: klasa I kawaler krzyża wielkiego (*knight grand cross*), klasa II kawaler-komandor (*knight commander*) oraz klasa III kawaler (*companion*).

Niektóre ordery posiadają tylko jedną klasę i są to najczęściej ordery najwyższe, nadawane głowom państw, członkom domów panujących, najwyższym dostojnikom państwowym, np. polski Order Orła Białego czy brytyjski Order Podwiązki. Jedną klasę mają również ordery nadawane bardzo rzadko i stąd szczególnie cenione, aczkolwiek nie najwyższe w hierarchii, np. brytyjski Order of Merit i amerykański Medal of Honor. Część orderów posiada medale lub krzyże jako swój niższy stopień, np. brytyjski Order Wiktorii czy dawny rosyjski wojenny Order św. Jerzego, który od 1807 r. miał cztery klasy i cztery stopnie. Wreszcie niektóre z orderów posiadają specjalne klasy (stopnie), np. dawny duński Order Danebroga miał je dwie: jedną mogli

⁸ Zob. szerzej S. Łoza, S. Bieńkowski, dz. cyt., s. 8–22.

otrzymać tylko członkowie domów panujących i to w ograniczonej liczbie sześciu, drugą nadawano jedynie obywatelom duńskim.

Odnaki dawnych orderów ozdabiano brylantami, co oznaczało jednocześnie podwyższenie ich klasy, np. pruskiego Orła Czarnego. Różnice w szczegółach ich strony licowej występowały w zależności od pewnych cech osoby obdarowanej, a zwłaszcza jej wyznania. I tak na odznakach dawnych orderów rosyjskich nadawanych osobom wyznań niechrześcijańskich nie umieszczano postaci lub inicjałów świętych, od których wzięły nazwę; ich miejsce zajmował wówczas wizerunek orła państwowego.

Niektórych odznaczeń nie nadaje się samoistnie, lecz dopiero po uzyskaniu lub wraz z uzyskaniem niższej klasy, innego odznaczenia albo honorowego tytułu. Najbardziej „opatrzonym” w Polsce przykładem jest radziecki Medal Złotej Gwiazdy, który Prezydium Rady Najwyższej ZSRR przyznawało z najwyższym szacunkiem tytułem Bohatera Związku Radzieckiego.

Jedną z instytucji odróżniających order od odznaczenia jest kapituła, chociaż zanikają one powoli lub tracą na znaczeniu. Kapituła to kolegium honorowe o kompetencjach określonych w statucie danego orderu, wywodzące się z kapituły zakonu rycerskiego. Na jej czele stoi wielki mistrz orderu, którym jest najczęściej głowa państwa, a w jej skład wchodzi kawalerowie orderu pełniący funkcje kanclerza, jego zastępców, jałmużnika (skarbnika) oraz członków. Do głównych zadań kapituły należy zarządzanie sprawami orderu, decydowanie (lub opiniowanie) o nadaniu i pozbawieniu orderu czy ocena postawy kandydata. Organizację i skład kapituły określają ustawy wprowadzające dany order, zaś szczegóły konkretyzują ich statuty.

Niemal wszystkie ordery i znaczniejsze odznaczenia posiadają dewizy, tj. hasła, w myśl których są nadawane i do których powinni stosować się obdarowani, np. „*Tria Juncta In Uno – Ich Dien*” (brytyjski Order Łaźni) czy „*Honneur Et Patrie*” (francuski Order Legii Honorowej). Dewizy zazwyczaj uwidacznia się na odznakach lub gwiazdach orderowych.

Innymi specyficznymi cechami orderów, odróżniającymi je od odznaczeń, są święta i stroje orderowe. Święto orderu przypada na dzień związany z jego ustanowieniem, na dzień patrona orderu lub osoby go ustanawiającej albo na święto państwowe pozostające w związku z orderem. W takim dniu odbywają się uroczystości połączone z wręczaniem orderów, a na kawalerach orderu ciąży szereg obowiązków określonych przepisami prawa, statutami orderu lub wytycznymi kapituły. Najczęściej powinnością tego rodzaju jest noszenie odznak orderu lub stroju orderowego.

Strój orderowy składa się z reguły z munduru, płaszcza, peleryny, kapelusza, broni honorowej (szpada, pugiń) i ostróg. W dzisiejszych czasach strój orderowy zanikł prawie zupełnie, lecz niegdyś był oznaką wielu orderów, np. papieskiego Orderu Złotej Ostrogi, którego elementy można zobaczyć na dość często publikowanym

portrecie W.A. Mozarta z 1777 r.⁹ Większe znaczenie posiadają obecnie łańcuchy orderowe. Noszenie łańcucha jest przywilejem monarchy (głowy państwa), ale może również stanowić wyższy stopień orderu, jak w przypadku dawnego hiszpańskiego Orderu Karola III. Statuty niektórych orderów zobowiązują kawalerów do noszenia łańcuchów jedynie podczas uroczystych świąt.

Jak wynika z definicji, order lub odznaczenie to widomy znak przeznaczony do noszenia przez obdarowanego. Sposób noszenia odznak określają przepisy prawne danego państwa lub statuty poszczególnych orderów. Można wyróżnić pewne powtarzające się sposoby noszenia orderów w zależności od klasy (stopnia), natomiast odznaczenia nosi się najczęściej, bez względu na stopień, jak order klasy V. Schematyczny wzór noszenia odznaki orderu dzielonego na klasy przedstawia się następująco:

- klasa I – na szerokiej wstędze przepasanej przez prawe ramię do lewego boku (najczęściej) lub przez lewe ramię do prawego boku oraz na lewej (najczęściej) stronie piersi gwiazda orderowa umocowana na szpilce lub za pomocą zakrętki;
- klasa II – na węższej niż poprzednia wstędze na szyi oraz gwiazda orderowa na prawej (Order Legii Honorowej) lub lewej stronie piersi, choć nierzadko gwiazdy napiersne są jedyną oznaką orderu tej klasy;
- klasa III – na węższej wstędze na szyi, bez gwiazdy orderowej;
- klasa IV – na lewej stronie piersi na wstążce, na której umieszcza się rozetkę (bączek) sporządzoną ze wstążki orderowej;
- klasa V – na lewej stronie piersi na wstążce, bez rozetki (bączka).

Wstążki orderów klasy IV i V oraz odznaczeń są zazwyczaj składane prosto, jednak niektóre umieszcza się na wstążkach złożonych w trójkąt. Niższe odznaczenia rosyjskie noszone były na specjalnych blaszanych podkładkach rozszerzających się ku dołowi, a wstążki o takim kroju stanowią cechę charakterystyczną odznaczeń nadawanych w państwach socjalistycznych, np. radziecki Order Lenina. Odznaki odznaczeń są noszone nie tylko na wstążkach, lecz także na metalowych baretkach, dobrym przykładem jest tu Medal 10-lecia Polski Ludowej. Istnieją ponadto odznaczenia tylko w formie odznak, bez wstążek czy baretek.

⁹ Białą-czarną fotografię wspomnianego w tekście olejnego portretu Mozarta pędzla anonimowego malarza można znaleźć w każdym większym opracowaniu poświęconym kompozytorowi, np. W.A. Mozart, *Listy. Wybór, przekład, komentarze, kalendarium, indeksy*, I. Dembowski, Warszawa 1991, ilustracja 23 po s. 625. Trudniej natknąć się na reprodukcję kolorową, np. J. Glover, *Mozart's Women. His Family, His Friends, His Music*, London 2006, ilustracja po s. 136.

Jeżeli odznaczony posiada do czterech odznaczeń, nosi się je w rzędzie na szpilkach (system francuski), w razie posiadania większej ich ilości można je nosić na specjalnie w tym celu umocowanych sznureczkach, łańcuszkach lub listewkach.

Ordery i odznaczenia noszone są zgodnie ze starszeństwem, tj. ustaloną przez prawo lub zwyczaj hierarchią ważności odznaczeń w danym państwie. Ordery krajowe nosi się przed odznaczeniami krajowymi, z zachowaniem pierwszeństwa w każdej grupie, a dopiero po nich ordery i odznaczenia zagraniczne. W razie zbiegu dwóch lub więcej odznaczeń tej samej rangi umieszcza się je w kolejności otrzymania. Niektóre państwa wyróżniają odznaczenia nadawane przez Stolicę Apostolską, które noszone są wyżej lub przed innymi odznaczeniami zagranicznymi. Przypadki noszenia orderów i odznaczeń zagranicznych przed krajowymi określają zwyczaje międzynarodowe. Przyjmuje się, iż należy dać pierwszeństwo odznaczeniom tego państwa, w którym składa się oficjalną wizytę lub przebywa się z taką wizytą w jego placówce dyplomatycznej. Warto zauważyć, że protokół dyplomatyczny stosunkowo mało miejsca poświęca temu zagadnieniu w porównaniu z innymi dziedzinami życia, bowiem ordery są coraz rzadziej noszone, a ponadto wychodzi z użycia frak, strój idealny do ich prezentacji. Wystarczy więc przypomnieć, że jeżeli zapraszający dyplomata życzy sobie, aby goście przybyli z odznaczeniami, to na zaproszeniu, obok uwagi dotyczącej stroju, dopisuje formułę „ordery”, nie oznacza to wszakże obowiązku zastosowania się do prośby¹⁰.

Po śmierci obdarowanego egzemplarze posiadanych przez niego za życia orderów i odznaczeń przechodzą na jego spadkobierców, podobnie jak inne ruchomości, zgodnie z przepisami ustaw cywilnych poszczególnych państw. Jednakże odznaki niektórych orderów duńskich, szwedzkich, holenderskich i byłych radzieckich po śmierci obdarowanego zwracane są właściwym rządowi przez spadkobierców, do czego zobowiązuje się odznaczony przed aktem wręczenia.

Okoliczności pociągające za sobą utratę orderu lub odznaczenia oraz tryb postępowania w tych sprawach określone są przez przepisy prawne państw, a także przez statuty orderów lub kodeksy honorowe kawalerów. Do utraty orderu (odznaczenia) dochodzi najczęściej wskutek skazania obdarowanego prawomocnym wyrokiem sądu na karę pozbawienia praw publicznych (honorowych) oraz w konsekwencji orzeczenia kapituły lub komisji nadawczej z powodu dopuszczenia się przez niego czynu hańbiącego.

Słowo order pochodzi od łacińskiego *ordo* i oznacza oddział, organizację, regułę, zakon, porządek, zgromadzenie. W średniowiecznej zachodniej Europie, termin order stał się nazwą dla powstających po X w. zakonów duchownych. Tworzenie „orderów” podporządkowanych bezpośrednio papieżowi uwalniało klasztory spod władzy

¹⁰ E. Pietkiewicz, *Protokół dyplomatyczny*, Warszawa 1979, s. 326–329.

biskupów, broniło od zakusów świeckich władców i jednocześnie stwarzało warunki dla gospodarczej działalności zakonników. Podczas wypraw krzyżowych były wzo-rem dla zakonów rycerskich zwanych *ordines*, *fraternitates*, *foedera* lub *sodalitates*¹¹. Członkowie zgromadzeń duchownych i rycerskich nosili jednolite płaszcze wyróżniające ich z ogółu, na których naszywali krzyże różnego kształtu i barwy¹². Wewnątrz organizacji zakonnej istniał podział oparty o ówczesną sztukę walki na rycerzy (kawalerów), komandorów (komturów), mistrzów itp. Wojenne zajęcie wiązało zakony w różny sposób z władcami nowopowstających państw, często więc dochodziło do konfliktów, a rozpatrujący spory papież najczęściej przyznawał rację władcom. Wyzwalając się spod władzy kościelnej, zakony wpadały w sferę wpływów monarchów, stając się równocześnie gwardią przyboczną panującego. Ten, aby zapewnić sobie kontrolę nad zgromadzeniem, zastrzegał dla siebie funkcję wielkiego mistrza, członkom jego rodziny przyznawano natomiast kierownicze stanowiska, co silnie wiązało zakony z dynastiami.

Z czasem prosty materiał płaszczy zakonnych czy wojskowych zastąpiony został złotogłowie, nastąpiło też oddzielenie znaków charakteryzujących zakony od samych okryć. Przyczyną usamodzielnienia znaków był panujący na dworach w XII w. obyczaj nagradzania zasłużonych drogocennymi ozdobami lub portretami władców, które noszono na piersiach. Za pierwszy order uznaje się, ustanowiony w 1149 r. przez hrabiego Barcelony Ramóna Berenguera IV, Order Siekiery, na część kobiet, które zwyciężyły oddział Maurów, używając do walki takich właśnie narzędzi¹³. W ten sposób order w obecnym znaczeniu tego słowa stał się oznaką zaszczytowania łaską.

W XVII i XVIII w. nastąpił w Europie istny potop nowych orderów. Tylko w Szwajcarii z jej demokratycznymi tradycjami nie ustanowiono orderów i zakazano ich przyjmowania. Także magnateria oraz szlachta polska, solidarnie przez cały XVII w., przeciwstawiała się królewskim próbom ustanowienia rodzimych orderów (konstytucja z 1637 r. o tytułach cudzoziemskich, *Volumina legum* vol. III, f. 931), jakkolwiek możniejsi nabywali zagraniczne odznaczenia, płacąc gotówką lub oddając swe usługi obcym dworom, zaś pomniejsza szlachta chętnie obnosiła się z tytułami przyznanymi z racji piastowania urzędów państwowych i dokładała najwyższej staranności w ubieganiu się o nie. Gwałtowny rozwój instytucji orderu należy tłumaczyć powstaniem nowych niezależnych państw oraz rozwojem służby dyplomatycznej, bowiem obdarowany powinien odwzajemnić się przecież za wyświadczony zaszczyt. Tytułem przykładu wystarczy w tym miejscu przypomnieć, że w okresie nieco

¹¹ J.A. Szwagrzyk, *Moneta, medal, order. Katalog*, Wrocław 1971, s. 168.

¹² E. Potkowski, *Rycerze w habitach*, Warszawa 1974, s. 100.

¹³ W szerszym kontekście zob. S. Runciman, *Dzieje wypraw krzyżowych*, t. I, Warszawa 1987, s. 90–93. H.J.A. Sire (*Kawalerowie Maltańscy*, Warszawa 2000, s. 11) podkreśla, że dzisiaj orderzy zakonne „z dumą przyjmują republikańskie głowy państw od Afryki do Stanów Zjednoczonych”.

późniejszym, a mianowicie w latach 1801–1841 Klemens Metternich otrzymał aż 72 tytuły, ordery i odznaczenia¹⁴. Ponadto w okresie monarchii absolutnej władca opierał się na rozbudowanej warstwie urzędniczej (szlachta w togach) oraz stałej armii, a taki aparat potrzebował zróżnicowanych wyróżnień¹⁵. Ordery młodej burżuazji nie miały charakteru zamkniętego w przeciwieństwie do przedrewolucyjnych monarchii, gdzie tworzono „domowe” ordery, tylko dla członków rodziny panującego i bliższego otoczenia. Ustawodawstwo burżuazyjne powszechnie przyjęło zasadę równego dostępu do odznaczeń dla wszystkich obywateli, co stanowiło wielki krok w kierunku demokratyzacji życia społecznego, zwłaszcza w porównaniu z art. 120 rosyjskiego prawa o ustanowieniu orderów i innych znaków honorowych (1799 r.) jasno stanowiącym: „Mieszczanom i chłopstwu ordery nie przysługują”¹⁶. W XIX w. produkcja odznaczeń przerodziła się w solidną gałąź przemysłu – w stolicach państw europejskich powstały firmy zajmujące się wyłącznie wyrabianiem wszelkiego rodzaju odznak orderowych. Burżuazja przejęła od feudałów zwyczaj kupowania orderów, którego odbicie możemy znaleźć w literaturze pięknej, zwłaszcza u G. de Maupassanta i A. Czechowa. H. Arendt nie wyklucza nawet, że handel odznaczeniami otwarcie uprawiany przez zięcia Prezydenta Republiki Francuskiej (afery Wilsona) mógł spowodować osłabienie podstaw demokracji i przyczynić się do zawiązania sprawy Dreyfusa¹⁷. Pojawia się wtedy swoisty pogląd na problematykę odznaczeń: najcenniejszym elementem orderu stała się przypisana do niego i regularnie wypłacana roczna pensja¹⁸. W tym też czasie spotykamy pierwsze próby fałszowania orderów i odznaczeń państwowych.

Ordery i odznaczenia uważane są za jeden z nieodzownych czynników władzy suwerennej państwa. Będąc prerogatywą władzy publicznej, istnieją niemal we wszystkich państwach współczesnego świata. Należy je uznać za optymalny środek nagradzania zasług położonych dla państwa i jednocześnie ważki czynnik

¹⁴ F. Hartau, *Metternich*, Warszawa 1996, s. 115.

¹⁵ Zróżnicowany system wyróżnień tego rodzaju stał się skutecznym środkiem zapewniającym lojalność nagrodzonych urzędników i stymulującym efektywność ich pracy, zwłaszcza gdy pragmatyka służbowa wiązała wysługę lat i nienaganną pracę na danym stanowisku z możliwością ubiegania się o wskazany w niej order lub odznaczenie; zob. np. G. Smyk, *Administracja Królestwa Polskiego w latach 1864–1915*, Lublin 2011, s. 332.

¹⁶ G. Grebiennikowa, R. Katkova, *Ordiena i miedali SSSR. Fotoalbum*, Moskwa 1982, s. 15.

¹⁷ H. Arendt, *Korzenie totalitaryzmu*, Warszawa 1993, s. 140.

¹⁸ W „Zeszytach konwersacyjnych” L. van Beethovena zachował się fragment rozmowy z bratem kompozytora, który zachęcał go do napisania opery i zadedykowania jej królowi francuskiemu z nadzieją na otrzymanie Legii Honorowej oraz związanej z nią rocznej pensji, zob. S. Łobaczewska, *Beethoven*, Kraków 1983, s. 219. Ze smutkiem należy wspomnieć, że podskórnym motywem prośby doc. dr Emanuela Iserzona, wieloletniego kierownika Katedry Prawa Administracyjnego UMCS (1952–1963), o przyznanie Krzyża Kawalerskiego Orderu Odrodzenia Polski był związany z nim dodatek finansowy, bowiem wypłacana w latach 70. XX w. emerytura nie wystarczała na utrzymanie rodziny.

w stosunkach międzynarodowych, zjednujący sympatię obdarowanego. Kroniki Chastellaina opisują znamienne wydarzenie z okresu wojny stuletniej (1337–1453): książę Bedfordu stara się wmusić Filipowi Burgundzkiemu Order Podwiązki, aby silnie związać go z tronem angielskim, jednak ten w porę zorientował się w zamiarach księcia i taktownie wymówił od odznaczenia¹⁹. Ustawodawstwa wielu współczesnych państw powszechnie przyjmują zasadę, iż na przyjęcie odznaczenia zagranicznego musi wyrazić zgodę głowa państwa, w czym można widzieć relikw poglądu, że order zobowiązuje do wierności wobec tego, kto go nadał. Tak też dzieje się w Polsce, aby przypomnieć regulacje zawarte w ustawie z 9 kwietnia 1936 r. o odznaczeniach cudzoziemskich²⁰, w art. 28 wspomnianej wyżej ustawy z 1960 r. oraz w art. 5 ustawy z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach²¹.

O wadze tych specyficznych nagród w życiu publicznym niech zaświadczy przykład Rewolucji Francuskiej. Władze rewolucyjne z wielką pompą zniosły dotychczasowe ordery jako przeżytki feudalnej monarchii (dekret z 30 lipca 1791 r.), aby bardzo szybko, podczas wojen w obronie Republiki, wprowadzić system nagród rewolucyjnych w postaci broni honorowych, medali pamiątkowych, uwieczniania imion na budynkach publicznych i wypłacania pensji. Napoleon Bonaparte, jeszcze jako pierwszy konsul, ustanowił Order Legii Honorowej, początkowo w formie archaicznej – zgromadzenia kawalerów orderu podzielonego na kohorty, później nadał odznaczeniu klasyczny kształt (dekret cesarski z 30 stycznia 1805 r.)²². Uwagi radykałów widzących w orderze reminiscencję znienawidzonej monarchii miał ponoć skwitować słowami: „Nie znam państwa, zarówno w starożytności, jak i w czasach obecnych, mogącego obejść się bez odznaczeń”²³. Mimo upływu dwóch wieków trudno polemizować z twierdzeniem Małego Kaprała.

¹⁹ J. Huizinga, *Jesień średniowiecza*, Warszawa 1974, s. 111.

²⁰ Dz. U. z 1936 r. Nr 34, poz. 261.

²¹ Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450.

²² S. Łoza, *Legia Honorowa w Polsce 1803–1923*, Zamość 1923, s. 12.

²³ S. Łoza, *Ordery i odznaczenia polskie*, Lwów 1938, s. 9–10.

*Tryb nadawania orderów i odznaczeń przez
głowę państwa*

Paweł Kuczma
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu
Dolnośląska Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości
i Techniki w Polkowicach

Wprowadzenie

Od zarania dziejów starano się honorować osoby zasłużone i wybitne. Dla podniesienia rangi takiego wydarzenia oraz oddania hołdu bohaterowi nagradzającym był zwierzchnik danej społeczności: najwyższy kapłan, władca, a z czasem prezydent państwa. Obecnie wyróżnianie za pomocą orderów i odznaczeń stanowi wyraz uznania dla wyjątkowych zasług poczynionych przez uhonorowanego na rzecz państwa „czy to na polu walki zbrojnej o niepodległość (w sposób łączny bądź za poszczególne kampanie), czy to na polu szczególnej twórczej pracy cywilnej”¹. Z tego też względu nadania orderu czy odznaczenia dokonuje najczęściej najwyższy przedstawiciel państwa.

Historia nadawania orderów i odznaczeń ma wielowiekową historię, ponieważ sięga już XII wieku. Na ziemiach polskich polityka orderowa zaczęła być realizowana stosunkowo późno, bo dopiero August II Mocny ustanowił w 1705 r. pierwszy order – Orła Białego, który funkcjonuje do dnia dzisiejszego jako najwyższe odznaczenie państwowe. Od samego początku jednak uprawnienie do nadawania orderów i odznaczeń pozostawało w sferze uprawnień najwyższych organów władzy wykonawczej. Praktyka ta została powszechnie zaakceptowana we współczesnych państwach demokratycznych.

Nadawanie orderów i odznaczeń na poziomie konstytucji państw współczesnych

Współczesne konstytucje nie zawsze zawierają postanowienia upoważniające głowę państwa do realizowania polityki orderowej. Milczenie ustrojodawcy w tym

¹ P. Sarnecki, *Art. 138, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999, s. 1.

zakresie może być uzasadnione kilkoma czynnikami. Po pierwsze, brak unormowań jest powodowany niechęcią twórców wielu konstytucji do przeładowywania jej treści postanowieniami, które mają drugorzędne znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa. Po drugie, powszechnie uznaje się, że prawo do nadawania orderów i odznaczeń stanowi tradycyjną i powszechnie akceptowaną w doktrynie kompetencję głowy państwa, z czego wynika brak konieczności formalnego wyrażania tej prerogatywy na poziomie konstytucyjnym. Po trzecie, kwestie związane z przyznawaniem orderów i odznaczeń są zasadniczo normowane przez ustawy, które regulują szczegółowo wszystkie aspekty prowadzenia polityki orderowej. Stąd też ustrojodawcy nie czują się zobowiązani do nadawania temu uprawnieniu głowy państwa rangi konstytucyjnej, skoro jest ona dokładnie opisana w aktach o niższej mocy prawnej.

Analizując postanowienia konstytucyjne w tym zakresie należy wskazać, że nie można wyciągnąć zbyt wielu wniosków o generalnym charakterze dotyczących regulacji tej prerogatywy. Zdarza się bowiem, że konstytucje państw o długoletniej tradycji demokratycznej milczą na temat kompetencji orderowej prezydenta (np. USA, Niemcy, Szwajcaria), z kolei uprawnienie orderowe głowy państwa jest regulowane przez kraje o ustroju komunistycznym (Chiny). Zauważalne jest jednak, że jeżeli jakieś państwo decyduje się na wprowadzenie do swojej konstytucji tego uprawnienia, to jest ono zazwyczaj regulowane dość lakonicznie i ogólnikowo. Cechą charakterystyczną regulacji konstytucyjnych w aspekcie porównawczym jest także fakt, że ustawy zasadnicze nie poruszają w ogóle problematyki odbierania orderów i odznaczeń. Wreszcie można zauważyć, że ustrojodawcy nie przywiązują większej wagi do odróżniania orderów i odznaczeń.

Konstytucja Austrii prerogatywę orderową reguluje pośrednio, wskazując, że Prezydentowi Federalnemu przysługuje uprawnienie do nadawania praw honorowych, przyznawania nadzwyczajnych ulg, dodatków i zasiłków do pensji, a także prawo mianowania i zatwierdzania oraz inne uprawnienia w sprawach personalnych (art. 65 pkt 3). Tak szeroka formuła pozwala na przyjęcie, że w ramach tych uprawnień prezydenckich mieści się kompetencja orderowa, choć nie została ona *expressis verbis* wymieniona w ustawie zasadniczej. Podobne ujęcie możemy odnaleźć w Konstytucji Estonii, na gruncie której Prezydent uzyskał uprawnienie do „przyznawania nagród państwowych, nadawania stopni wojskowych i dyplomatycznych” (§ 78 pkt 15).

Konstytucja Belgii przyznaje co prawda królowi prawo do nadawania odznaczeń, ale ogranicza je tylko do odznaczeń o charakterze wojskowym, nakazując ponadto stosowanie przy nadaniach przepisów odpowiednich ustaw (art. 114). Milczeniem została natomiast pominięta polityka orderowa związana z nagradzaniem w sprawach cywilnych.

Część konstytucji reguluje kwestię nadań, odsyłając w szczegółach do odpowiednich ustaw. Przy czym niektóre z nich przyznają prezydentowi tylko prawo do nadawania odznaczeń państwowych (Grecja), inne prawo do nadawania orderów i tytułów honorowych, a jeszcze inne stanowią o nadawaniu orderów i odznaczeń (Chorwacja).

Konstytucja Armenii przyznaje głowie państwa w ramach jednej jednostki redakcyjnej tekstu prawnego prawo do nadawania orderów i odznaczeń, najwyższych odznaczeń wojskowych i honorowych oraz najwyższe rangi dyplomatyczne i inne tytuły (art. 55 pkt 16).

W specyficzny sposób prerogatywa ta została ujęta w Konstytucji Czech. Prezydent bowiem uzyskał uprawnienie do przyznawania i nadawania (*propůjčuje a uděluje státní vyznamenání*) odznaczeń państwowych. W dosłownym tłumaczeniu zwrot ten należy rozumieć jako wypożyczanie i darowanie, a oznacza odrębne tryby nadawania odznaczeń. O ile w pierwszym przypadku odznaczenia podlegają zwrotowi po śmierci uhonorowanego, o tyle w tym drugim stanowią własność odznaczonego i podlegają dziedziczeniu. Jednocześnie ustrojodawca upoważnił głowę państwa do delegowania tego uprawnienia na inne organy (art. 63 ust. 1 lit. h).

Konstytucja Chin daje prawo do przyznawania orderów państwowych i tytułów honorowych Przewodniczącemu Chińskiej Republiki Ludowej. Najwyższy reprezentant realizuje jednak swoją kompetencję przy udziale Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych i jego Stałego Komitetu, wykonując decyzje tych organów w zakresie polityki orderowej (art. 80).

W przeszłości niektóre konstytucje przewidywały nawet zakazy przyjmowania orderów i odznaczeń. Konstytucja Szwajcarii z 1974 r. zakazywała urzędnikom państwowym i wojskowym przyjmowania orderów i odznaczeń nadawanych przez inne państwa (art. 12)².

Głowa państwa jako organ odpowiedzialny za politykę orderową

W zasadzie we wszystkich współczesnych państwach organem prowadzącym politykę orderową jest głowa państwa. W zależności od przyjętej koncepcji ustrojowej organem nadającym ordery może być: monarcha (Norwegia, Hiszpania), prezydent (Niemcy) lub inny, o specyficznej nazwie, zajmujący jednak najwyższą pozycję w systemie organów władzy wykonawczej.

Pierwsze polskie ordery i odznaczenia były nadawane przez króla. Podczas zaborów, na ziemiach zaboru rosyjskiego prawo to przysługiwało cesarzowi, jako że nosił

² B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4, s. 27.

on tytuł króla Polski. W okresie międzywojennym „zasady nadawania przywilejów i praw, wzorów odznak czy terminów świąt orderowych znajdowały się w różnych ustawach, rozporządzeniach i statutach tworzonych przez Sejm, Prezydenta i Radę Ministrów”³. Jednak prawo do ich nadawania przysługiwało prezydentowi. Sytuacja uległa zmianie podczas II wojny światowej, ponieważ w owym czasie to emigracyjny rząd polski we Francji, a następnie w Wielkiej Brytanii, nadawał przedwojenne ordery i odznaczenia, jak również nowo ustanowione odznaczenia bojowe (np. Krzyż Zasługi z Mieczami, Krzyż Pamiątkowy Monte Cassino). „Ordery Virtuti Militari nadawane były rozkazami Naczelnego Wodza, któremu przekazano część uprawnień do nadawania w związku z trudnościami zwoływania Kapituły w czasie działań wojennych oraz rozkazami Komendy Głównej Armii Krajowej, a na terenie Związku Radzieckiego rozkazami Dowództwa I Korpusu Polskich Sił Zbrojnych w ZSRR. Po wojnie krótko, bo do 1947 r. kompetencja orderowa została przyznana KRN. [...] Nadawanie orderów i odznaczeń ustanowionych po 1945 r. należało do kompetencji Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Obrony Narodowej”⁴.

Konstytucja PRL z 1952 r. przyznała Radzie Państwa prawo do nadawania orderów, odznaczeń i tytułów honorowych (art. 25 ust. 1 pkt 9). Po zmianie ustroju nadawanie orderów i odznaczeń przysługiwało prezydentowi. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że w 1992 r. Prezydenta pozbawiono uprawnień do nadawania tytułów honorowych. Z inicjatywy Prezydenta L. Wałęsy tytuły te zostały zniesione, mimo że w pracach nad projektem Małej Konstytucji zamierzano pierwotnie utrzymać tę kompetencję⁵.

Przyznanie w art. 139 Konstytucji RP uprawnień orderowego głowie państwa stanowi konsekwencję funkcji, jaka wiąże się z tym urzędem, a mianowicie „byciem najwyższym przedstawicielem państwa” (art. 126 Konstytucji). Taka stylizacja nie oznacza podporządkowania prezydentowi innych, „niższych” reprezentantów, ani też wykonywania przez niego najważniejszych kompetencji władczych w państwie. „Oznacza natomiast, że we wszystkich sytuacjach ważnych i istotnych dla racji stanu Polski do reprezentowania państwa powołany jest wyłącznie prezydent i nikt inny”⁶. Z tego też względu z urzędem tym związane jest wykonywanie licznych kompetencji o charakterze reprezentacyjnym, jak reprezentowanie państwa w stosunkach

³ J. Szreniawski, *Wybrane problemy nadawania orderów i odznaczeń*, [w:] *Państwo prawa, administracja, sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, pod. red. A. Łopatki, Warszawa 1999, s. 382.

⁴ Tamże.

⁵ B. Banaszak, *Kompetencje...*, s. 28. Także P. Sarnecki, Art. 44, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1997.

⁶ P. Sarnecki, Art. 126, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999, s. 5-6.

zagranicznych (art. 133 Konstytucji), zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi (art. 134 ust. 1 Konstytucji), otwieranie pierwszych posiedzeń izb parlamentarnych (art. 109 ust. 2 Konstytucji), powoływanie sędziów (art. 174 Konstytucji), czy wreszcie nadawanie orderów i odznaczeń⁷.

Podmiot wnioskujący o nadanie wyróżnienia

W Polsce Prezydent nadaje ordery z własnej inicjatywy lub na wniosek Prezesa Rady Ministrów oraz Kapituł Orderów.

Natomiast odznaczenia są przyznawane z inicjatywy głowy państwa lub na wniosek Prezesa Rady Ministrów, ministrów, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów. Z wnioskiem o nadanie Krzyża Wolności i Solidarności może wystąpić jedynie Prezes Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (art. 2)⁸. Organy te przedstawiają wnioski o nadanie odznaczeń za zasługi w dziedzinach objętych ich zakresem działania (art. 29 ust. 1). Wojewoda może występować o nadanie odznaczenia osobom związanym z obszarem województwa miejscem zamieszkania, pracy lub działalności (art. 29 ust. 2).

Ustawodawca precyzuje w art. 31 grupę podmiotów wnioskujących, wskazując, o nadanie jakich orderów lub odznaczeń mogą one występować (ilustruje to tabela nr 1).

Tabela nr 1. Rodzaje organów wnioskujących o nadanie orderu lub odznaczenia

Nr artykułu	Rodzaj organu wnioskującego	Nazwa (rodzaj) orderu lub odznaczenia
art. 31 ust. 1	Minister Obrony Narodowej	wojenne i wojskowe
art. 31 ust. 2	Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw wewnętrznych	Krzyż Wojskowy, odznaczenia wojskowe o charakterze pamiątkowym mające w nazwie wyraz „Gwiazda”
art. 31 ust. 3	minister właściwy do spraw wewnętrznych, Minister Obrony Narodowej	Krzyż Zasługi za Dzielność
art. 31 ust. 4	wojewoda	Medal za Długoletnie Pożycie Małżeńskie
art. 31 ust. 5	minister właściwy do spraw zagranicznych	wszelkie ordery i odznaczenia, gdy uhonorowaną ma być osoba nieposiadająca obywatelstwa polskiego lub zamieszkała stale za granicą

⁷ Tamże, s. 5-6.

⁸ Ustawa z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450 z późn. zm.). Przywoływane w dalszej części artykuły z tej ustawy będą podawane bez wskazywania, że pochodzą z tej ustawy.

Nr artykułu	Rodzaj organu wnioskującego	Nazwa (rodzaj) orderu lub odznaczenia
art. 31 ust. 6	Prezes IPN	Krzyż Wolności i Solidarności
art. 31 ust. 6	Prezes IPN w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych	Krzyż Wolności i Solidarności, gdy uhonorowaną ma być osoba nieposiadająca obywatelstwa polskiego lub zamieszkała stale za granicą

Źródło: opracowanie własne.

Z danych zawartych w tabeli wynika, że można wyróżnić dwa tryby nadawania orderów i odznaczeń:

- urzędowy, gdy inicjatorem jest sam Prezydent;
- wnioskowy, gdy inicjatywa do nadania orderu lub odznaczenia pochodzi od umocowanego ustawowo organu.

W pierwszym przypadku do rzadkości będą należeć sytuacje, kiedy to Prezydent sam spostrzeże zasługi pewnej wybitnej jednostki i postanowi uhonorować ją orderem, choć przecież może on, śledząc doniesienia medialne, uznać za zasadne wyróżnić obywatela za działalność kulturalną, naukową, sportową, polityczną czy charytatywną. W praktyce inicjatywa w tym zakresie należy do pracowników Kancelarii Prezydenta RP, którzy analizują szczególne dokonania obywateli i przedstawiają takie osoby do promocji orderowej. W wielu przypadkach wnioski o nadanie orderu i odznaczenia będą również kierowane bezpośrednio do Kancelarii przez osoby fizyczne lub prawne, stowarzyszenia i inne instytucje z pominięciem trybu wnioskowego. Takie podmioty mają bowiem wiedzę o szczególnych zasługach cywilnych obywateli, gdyż na co dzień mają do czynienia z efektami ich pracy.

W ramach trybu wnioskowego organy uprawnione, o których mowa w art. 2 ustawy orderowej, występują do Prezydenta z wnioskiem o nadanie orderu lub odznaczenia z własnej inicjatywy lub z inicjatywy jednostek organizacyjnych im podległych, organów samorządowych, organizacji społecznych i zawodowych (art. 30 ust. 1). Jednak samo zgłoszenie inicjatywy nadania orderu lub odznaczenia nie zobowiązuje organu uprawnionego (umocowanego wnioskodawcy) do przedstawienia Prezydentowi wniosku w tej sprawie. Oznacza to, że organ uprawniony pełni rolę swobodnego filtra, który weryfikuje wnioski zarówno pod względem formalnym, jak i merytorycznym. Ocena wniosku na tym etapie ma dyskrejonalny charakter i zależy wyłącznie od swobodnego uznania organu uprawnionego. Aby jednak wyeliminować zupełną dowolność w tym zakresie w przypadku nieprzedstawienia Prezydentowi wniosku o nadanie orderu lub odznaczenia przez organ uprawniony, ma on obowiązek zawiadomienia o tym fakcie i podania przyczyny zgłaszającemu inicjatywę (art. 30 ust. 3).

Służy to wypracowaniu pewnych standardów prowadzenia polityki orderowej, a także pełni funkcję informacyjną oraz realizuje zasadę jawnego działania organów władzy publicznej.

Nie jest natomiast „wymagane zawiadomienie zgłaszającego inicjatywę i podanie mu przyczyn jej nieuwzględnienia, jeżeli inicjatywa została przedstawiona bezpośrednio prezydentowi [tj. w ramach trybu urzędowego – P.K.] lub zgłoszona przez osobę fizyczną”⁹.

Treść wniosku

Wnioski o nadanie orderów i odznaczeń są przekazywane przez organ wnioskujący do Biura Kadr i Odznaczeń w Kancelarii Prezydenta. Następnie Biuro nadaje im klauzulę „zastrzeżone”, w wyniku czego nie podlegają one udostępnieniu zarówno opinii publicznej, jak i osobie zainteresowanej, tj. tej, której wniosek dotyczy. Przesłanie tego wniosku nie stanowi natomiast czynności z zakresu administracji publicznej¹⁰.

Wnioski składane w trybie wnioskowym powinny spełniać pewne wymogi formalne¹¹.

Urzędowy formularz. Wniosek o nadanie orderu lub odznaczenia powinien zostać złożony na urzędowym formularzu. Jego wzór jest określony w załączniku nr 1 do rozporządzenia Prezydenta RP z 15 grudnia 2004 r. Natomiast wzór wniosku o nadanie Medalu za Długoletnie Pożycie Mażeńskie został określony w załączniku nr 2 do rozporządzenia. Obowiązek skorzystania z urzędowego formularza nie ma jednak bezwzględnego charakteru. Jeżeli bowiem wnioskodawca umieści w swoim wniosku wszystkie niezbędne informacje konieczne dla zweryfikowania czynów i zasług kandydata do orderu (odznaczenia) to – pomimo braku zachowania właściwej formy – wnioskowi może zostać nadany dalszy bieg. Świadczy o tym treść § 7 rozporządzenia, który stanowi, że wnioski sporządzone z uchybieniem przepisów rozporządzenia mogą być zwrócone wnioskodawcy. Ten brak zastosowania kategorycznej formuły został wprowadzony celowo, aby przesłanki formalne nie przekreśliły szans na uzyskanie wyróżnienia orderowego. Urzędowy formularz pełni przede wszystkim funkcję pomocniczą dla wnioskodawcy, który uzyskuje w ten sposób informacje, których wymaga się w ramach procedury nadawania orderów i odznaczeń, jak i dla

⁹ B. Banaszak, *Kompetencje...*, s. 30.

¹⁰ R.K. Tabaszewski, *Art. 29, [w:] Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, R.K. Tabaszewski i P. Jakubowski, Lublin 2013, s. 148.

¹¹ Są one określone w rozporządzeniu Prezydenta RP z 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów (Dz. U. z 2004 r. Nr 277, poz. 2743), zwanego dalej rozporządzeniem.

samemu organu weryfikującego ten wniosek, który na podstawie danych obecnych w urzędowym formularzu uzyskuje większą łatwość w ich weryfikacji.

Wniosek powinien zostać wypełniony pismem drukowanym i zawierać informacje na temat podmiotu przygotowującego wniosek, a także pewne dane osoby, która ma zostać wyróżniona, takie jak: płeć, numer PESEL, imiona i nazwisko oraz imiona i nazwiska rodowe rodziców, data i miejsce urodzenia, obywatelstwo, miejsce zameldowania na pobyt stały, oznaczenie dokumentu tożsamości, poprzednie nazwiska, informacja na temat posiadanych orderów lub odznaczeń, miejsce pracy i zajmowane stanowisko. Należy również wskazać czy występuje przesłanka negatywna wyłączająca możliwość uzyskania orderu w postaci sprawowania mandatu parlamentarnego zajmowania kierowniczego stanowiska państwowego. W przypadku wniosku o nadanie Medalu za Długoletnie Pożycie Małżeńskie wymaga się podobnych informacji, z tym że nie ma potrzeby określania płci, gdyż wniosek zawiera rozróżnienie na „dane dotyczące męża” i „dane dotyczące żony”. Nie informuje się o fakcie sprawowania mandatu parlamentarnego lub zajmowania państwowego stanowiska kierowniczego, gdyż to wyłączenie nie ma zastosowania do tego wyróżnienia. Konieczne jest natomiast wskazanie daty zawarcia związku małżeńskiego.

Informacja o zasługach i osiągnięciach. Drugim wymogiem formalnym wniosku jest zawarcie szczegółowej informacji o zasługach i osiągnięciach osoby, której wniosek ten dotyczy (§ 3 ust. 1 rozporządzenia). Pomimo tego, że informacja powinna być szczegółowa, to w samym formularzu nie pozostawiono na sformułowanie uzasadnienia zbyt dużo miejsca. Tym bardziej, że uzasadnienie zasług i osiągnięć należy opisać czcionką o wielkości minimum 10 punktów. Wydaje się, że w przypadku braku miejsca w rubryce, do wniosku można załączyć kartę dodatkową, w której zostanie opisany ciąg dalszy zasług kandydata do orderu (odznaczenia). Z pewnością takiego zabiegu nie należy traktować jako naruszenia formalnych wymogów poprawności wniosku.

W uzasadnieniu zasług i osiągnięć należy zwrócić szczególną uwagę na te, które nastąpiły po otrzymaniu ostatniego orderu lub odznaczenia. Oznacza to, że kolejny order lub odznaczenie przyznawane jest co do zasady za nowe zasługi, tj. za działalność, która była prowadzona już po otrzymaniu poprzedniego wyróżnienia. *Ratio legis* takiego rozwiązania jest wykluczenie sytuacji, w której ta sama osoba otrzyma nowy order (odznaczenie) za te same czyny, które były przedmiotem wcześniejszego wyróżnienia.

Sporządzenia takiego uzasadnienia nie wymaga się w odniesieniu do Medalu za Długoletnie Pożycie Małżeńskie. W tym wypadku bowiem uzasadnieniem wniosku jest już samo wskazanie daty zawarcia związku małżeńskiego.

Informacja o karalności. We wniosku konieczne jest zawarcie informacji na temat karalności kandydata do orderu (odznaczenia). Na podmiot sporządzający wniosek nie nałożono natomiast obowiązku dołączenia zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego. Jeżeli kandydat był w przeszłości karany, należy określić, za jaki czyn został skazany, a także określić wymiar kary. Takich informacji nie udziela się w sytuacji, jeżeli kara uległa zatarciu.

Notatka (wykaz). Do wniosków o nadanie orderów sporządza się notatkę zawierającą zestawienie nazwisk osób proponowanych do orderów oraz treść uzasadnień przedstawianych wniosków. Do wniosków o nadanie odznaczeń (w tym także Medalu za Długoletnie Pożycie Małżeńskie) sporządza się wykaz zawierający zestawienie nazwisk osób proponowanych do odznaczeń. Nazwiska umieszcza się w porządku alfabetycznym w ramach każdej klasy orderu lub stopnia odznaczenia, stosując ciągłą numerację do wszystkich nazwisk umieszczonych w notatce lub wykazie. Liczba nazwisk w jednej notatce lub wykazie nie powinna przekraczać dwustu (§ 4 rozporządzenia). W przypadku przedstawienia więcej niż dziesięciu wniosków o nadanie orderów (odznaczeń) należy dodatkowo przedstawić notatkę (wykaz) w postaci zapisu na elektronicznym nośniku informacji (§ 6 rozporządzenia). Obowiązek przedstawienia tych dokumentów spoczywa na organie wnioskującym.

W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić, że w sytuacji, gdy wnioski oraz notatki i wykazy zostaną sporządzone z uchybieniem przepisów rozporządzenia, to mogą one (ale nie muszą) być zwrócone wnioskodawcy do uzupełnienia lub ponownego sporządzenia. Z uzupełnieniem będziemy mieli do czynienia w sytuacji, gdy dokumenty te nie będą zawierały wszystkich niezbędnych i wymaganych treścią rozporządzenia informacji. Ponowne sporządzenie będzie wymagane w sytuacji, gdy wniosek nie zostanie wniesiony na urzędowym formularzu lub gdy będzie zawierał tyle błędów i nieścisłości, że konieczne będzie jego przygotowanie od początku.

Powyższych rygorów nie muszą stosować osoby fizyczne czy organizacje wnioskujące o nadanie orderu czy odznaczenia. Jednakże w razie niezachowania określonej prawnie formy, szanse na uwzględnienie takich inicjatyw znacząco maleją¹².

Termin

Wniosek pochodzący od organu uprawnionego powinien zostać przedstawiony Prezydentowi nie później niż na dwa miesiące przed przewidywanym terminem wręczenia odznaki nadanego orderu lub odznaczenia (§ 2 ust. 1 rozporządzenia). Z kolei wniosek o nadanie Medalu za Długoletnie Pożycie Małżeńskie przedstawia się nie wcześniej niż w roku kalendarzowym, w którym osoby proponowane do odznaczenia

¹² B. Banaszak, *Kompetencje...*, s. 30.

obchodzić będą 50. rocznicę zawarcia związku małżeńskiego. Jeżeli jednak rocznica będzie przypadać w styczniu lub lutym, dopuszcza się przedstawianie wniosków wcześniej, począwszy od dnia 1 listopada roku poprzedzającego rocznicę (§ 2 ust. 2 rozprządzenia). Wskazane terminy mają jednak charakter wyłącznie instrukcyjny. Wynika to przede wszystkim z legislacyjnej stylizacji tych przepisów, które zbudowane są w taki sposób, że nie wyznaczają wprost wiążącego terminu na rozpatrzenie wniosku. Wydaje się jednak, że zwłaszcza w przypadku Medalu za Długoletnie Pożycie Małżeńskie, Kancelaria Prezydenta RP powinna podjąć wszelkie czynności na tyle sprawnie, aby wyróżnienie zostało przyznane najpóźniej w dniu rocznicy ślubu. Tym bardziej, że decyzja w sprawie nadania nie jest obciążona uznaniowością, a medal ten nadaje się niejako automatycznie, po technicznie prostym i precyzyjnym ustaleniu okresu pożycia w związku małżeńskim.

Wnioski o nadanie Orderu Orła Białego, Orderu Odrodzenia Polski lub Krzyża Zasługi dla posła i senatora nie mogą być w ogóle składane, gdy parlamentarzysta sprawuje swój mandat. Zakaz ten dotyczy również osób zajmujących państwowe stanowiska kierownicze w okresie zajmowania tych stanowisk, a także posłów do Parlamentu Europejskiego posiadających polskie obywatelstwo. Pomimo tego, że eurodeputowani nie zostali wyłączeni *expressis verbis* z kręgu kandydatów do tych orderów w art. 3 ustawy orderowej, to zakaz ten należy stosować także do nich. „O poprawności takiej interpretacji może świadczyć fakt, że ustawodawca w trakcie prac dostosowujących polski system prawny do *acquis d’union*, nie zdecydował się na modyfikację komentowanego artykułu przez doprecyzowanie, że może chodzić wyłącznie o posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej”¹³. Także zastosowanie wykładni funkcjonalnej przemawia za tym, by zakaz ten utrzymać wobec europosłów. W przeciwnym wypadku doszłoby do niczym nieuzasadnionego rozróżnienia pomiędzy parlamentarzystami krajowymi a unijnymi.

Gdyby jednak takowy wniosek został zgłoszony to pozostawia się go bez rozpoznania, a o tym fakcie powiadamia się organ uprawniony do zgłoszenia wniosku z podaniem przyczyny (art. 30 ust. 3). Zakazu wyróżniania tymi orderami nie stosuje się w czasie wojny (art. 3).

„Takie ograniczenie swobody prezydenckiej w przyznawaniu wyróżnień jest jednym z przejawów koncepcji podziału władz i stanowi przykład ograniczania możliwości ingerencji organu władzy wykonawczej w autonomię parlamentu. Deputowani w każdej izbie są równi, głos każdego z nich na taką samą moc i dlatego niepożądane jest wywyższanie jednych nad drugich w czasie sprawowania mandatu. Rodzi to bowiem zagrożenie, że głowa państwa, umiejętnie prowadząc „politykę orderową”, będzie pozyskiwała wiernych i oddanych sobie ludzi albo nagradzała polityków np.

¹³ R.K. Tabaszewski, *Art. 3*, [w:] R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, dz. cyt., s. 45.

głosujących przeciwko odrzuceniu prezydenckiego weta do ustawy czy za powołaniem prezydenckiego kandydata na Prezesa NBP. Wykorzystywanie słabości natury ludzkiej (czy może natury polityka) pazernej na wszelakie promocje, prowadziłyby także do oczywistej deprecjacji znaczenia najwyższych, państwowych wyróżnień”¹⁴.

Dla porządku należy powtórzyć, że ordery i odznaczenia wojenne są nadawane tylko w czasie wojny lub nie później niż pięć lat od jej zakończenia. Z kolei ordery i odznaczenia wojskowe są nadawane w czasie działań bojowych przeciwko aktom terroryzmu w kraju lub podczas użycia Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa nie później niż trzy lata od zakończenia tych działań (art. 6 ustawy orderowej).

Uznaniowy charakter postanowienia o nadaniu orderu lub odznaczenia

Prezydent posiada dużą autonomię w zakresie nadawania orderów i odznaczeń. Wynika to przede wszystkim z unormowań konstytucyjnych. Ustawa zasadnicza ujęła bowiem to uprawnienie w kategoriach prerogatywy głowy państwa (art. 144 ust. 3 pkt 19 Konstytucji). Z uwagi na fakt, że postanowienie w sprawie nadania orderu i odznaczenia jest wolne od kontrasygnaty premiera, to można je określić jako podejmowane dyskrecyjnie przez Prezydenta¹⁵. Podobnie wskazuje Paweł Sarnecki, pisząc, iż Prezydent „ma duży stopień swobodnego uznania, z tym, że swoiste wytyczne z art. 126 i tutaj odgrywają dla niego pewną rolę”¹⁶. Oznacza to, że Prezydent, realizując swoje konstytucyjne uprawnienie w postaci nadawania orderów i odznaczeń, powinien dbać o to, aby poprzez politykę orderową czuwać nad przestrzeganiem Konstytucji RP, stać na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. W tym zakresie w sposób szczególny winien zwracać szczególną uwagę w zakresie nadań dla osób, które nie posiadają obywatelstwa polskiego, gdyż wówczas wpływa on, choć w mocno ograniczonym stopniu, na kształtowanie polityki zagranicznej państwa. Decyzje orderowe w tym zakresie mogą zatem przyczyniać się do wzmocnienia bezpieczeństwa państwa i do ochrony terytorium RP. Gdyby zaś miało to wywołać efekt przeciwny to skorzystanie z prerogatywy orderowej będzie stanowiło naruszenie art. 126 Konstytucji.

Poważne wątpliwości budzi natomiast stanowisko prezentowane przez Jana Bocię, który wskazuje, iż „z prawa podmiotowego może wynikać, iż sytuacja obywatela

¹⁴ P. Kuczma, *Nadawanie orderów i odznaczeń jako prerogatywa Prezydenta*, [w:] Profesora Jana Bocię styl-słowa-szkola, pod red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2009, s. 192.

¹⁵ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 166.

¹⁶ P. Sarnecki, *Art. 126*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999, s. 1.

(rzadko innego podmiotu) ma postać uprawnienia czy nawet prawa podmiotowego opartego na interesie prawnym. W tych wszystkich okolicznościach uznanie prezydenta w decydowaniu jest wąskie lub żadne, a samo nadanie kontrolowane przez sąd administracyjny¹⁷. Należy bowiem wskazać, że nadanie orderu lub odznaczenia nie następuje w drodze decyzji administracyjnej i z tego też względu jednostce nie przysługuje roszczenie o takie nadanie. Możliwość obdarowania jednostki orderem lub odznaczeniem nie można uznać za jedno z praw człowieka i z tego też względu nieuzasadnione byłoby rozpatrywanie go w kategoriach prawa podmiotowego. Z tych względów odwoławcza droga administracyjna i sądownoadministracyjna, jest zamknięta w przypadku braku uhonorowania kandydata orderem lub odznaczeniem.

Rozstrzygnięcie w sprawie nadania orderu lub odznaczenia przyjmuje postać postanowienia Prezydenta. Uzasadnienie takiego postanowienia nie jest jednak jego obligatoryjnym elementem (w przeciwieństwie do wymogów formalnych wymaganych od prawidłowo wydanej decyzji administracyjnej – art. 107 k.p.a.). Wobec braku uzasadnienia jednostce trudno byłoby się od takiego rozstrzygnięcia odwołać, np. gdyby jednostka została wyróżniona orderem niższej klasy od wnioskowanego.

Niemożliwe jest także podjęcie próby odwołania się w sytuacji braku przyznania wyróżnienia. Ustawodawca nie przewidział bowiem wiążącego terminu na podjęcie rozstrzygnięcia w sprawie nadania orderu lub odznaczenia. Skoro zatem termin nie został naruszony, to trudno jest mówić o beczynności takiego organu i powoływać się na przewlekłość postępowania. Nie wiadomo też, do kogo ewentualnie zainteresowany miałby kierować odwołanie w tej sprawie. Przede wszystkim jednak kwestia nadania orderu lub odznaczenia nie jest sprawą administracyjną, w rozumieniu art. 1 k.p.a., co zupełnie wyklucza dopuszczalność stosowania przepisów procedury administracyjnej w sprawie nadań prezydenckich¹⁸.

Poza tym przyznawanie wszystkich orderów i oznaczeń (poza Medalem za Długoletnie Pożycie Małżeńskie) opiera na się mało precyzyjnych i ocenialnych przesłankach. Poszczególne regulacje, precyzując rodzaj zasług, od których spełnienia uzależnione jest przyznanie wyróżnienia, stosują zwroty niedookreślone i rozmaicie interpretowalne. Na przykład przyznanie Orderu Wojennego *Virtuti Militari* jest nagrodą za wybitne czyny wojenne połączone z wyjątkową ofiarnością i odwagą (art. 11 ust. 1), Order „Odrodzenia Polski” – nagrodą za wybitne zasługi położone Państwu i społeczeństwu (art. 12 ust. 1), zaś odznaczenie Krzyż Zasługi jest nadawane za zasługi dla państwa lub obywateli spełniających czyny przekraczające zakres ich zwykłych

¹⁷ J. Boć, *Art. 138, [w:] Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 225.

¹⁸ Identyczne stanowisko zajął WSA w Łodzi w postanowieniu z 22 lutego 2008 r., sygn. akt III SAB/Łd 4/08.

obowiązków, a przynoszące znaczną korzyść Państwu lub obywatelom (art. 16 ust. 1). Stąd też niemożliwe jest wskazanie konkretnych czynów, których spełnienie dawałoby gwarancję uzyskania wyróżnienia. „Zainteresowanym osobom nie przysługują więc w tym zakresie żadne środki prawne ubiegania się o ordery lub odznaczenia”¹⁹.

Oczywiście nie można tu mówić o pełnej dowolności Prezydenta w korzystaniu z tej prerogatywy. Część ograniczeń w tym względzie formułuje sama ustawa o orderach i odznaczeniach, inne wynikają z regulacji szczegółowych dotyczących przyznawania konkretnego orderu lub odznaczenia. Ograniczenia te można więc podzielić na:

1. czasowe – wskazujące dozwolony termin, w ramach którego uhonorowanie medalem jest dozwolone (np. ordery i odznaczenia wojenne są nadawane w czasie wojny i do pięciu lat od jej zakończenia);
2. podmiotowe – formułujące negatywny katalog podmiotów, które o wyróżnienie nie mogą się ubiegać, (np. orderów i oznaczeń nie nadaje się zbiorowościom, z wyjątkiem Krzyża Kawalerskiego Orderu Krzyża Wojskowego (kl. III), Krzyża Wojskowego, Krzyża Srebrnego Orderu Wojennego *Virtuti Militari* (V kl.) i Krzyża Walecznych) lub wskazujące pozytywny katalog podmiotów, dla których konkretny order jest zarezerwowany (np. Order Zasług Rzeczypospolitej Polskiej jest nagrodą dla cudzoziemców i obywateli polskich zamieszkałych za granicą);
3. przedmiotowe – wskazujące rodzaj zasługi, która podlega wyróżnieniu (np. Krzyż Zasługi za Dzielność przyznawany za czyny spełnione w specjalnie ciężkich warunkach, z wykazaniem wyjątkowej odwagi, z narażeniem życia lub zdrowia, w obronie prawa, nietykalności granic państwowych oraz życia, mienia i bezpieczeństwa obywateli).

Prerogatywa Prezydenta do nadawania orderów i odznaczeń doznaje pewnego ograniczenia w czasie wojny. W tym czasie ordery i odznaczenia wojenne nadaje w Siłach Zbrojnych Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych, choć czyni to z upoważnienia Prezydenta. Po jej zakończeniu przez okres nie dłuższy niż pięć lat wyróżnienia te nadawane są już wyłącznie przez Prezydenta.

Bogusław Banaszak wskazuje również, że Prezydent, realizując politykę orderową, powinien ponadto kierować się zakazami dyskryminacji, mającymi swe źródło w art. 32 i art. 33 Konstytucji²⁰.

¹⁹ P. Sarnecki, *Art. 126, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999, s. 1-2.

²⁰ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 675.

Wręczenie orderów i odznaczeń

Odznaki orderów i odznaczeń wręcza Prezydent. Realizacja tego uprawnienia stanowi konsekwencję pełnienia przez głowę państwa funkcji najwyższego reprezentanta Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo, że wręczenie wyróżnień nie zostało zaliczone na gruncie Konstytucji w poczet prerogatyw prezydenckich, to jednak Prezydent wykonuje je samodzielnie, bez konieczności uzyskiwania na to kontrasygnaty premiera. Uprawnienie to jest bowiem konsekwencją faktu nadania wyróżnienia, i choć rodzajowo są to odmienne czynności, to jednak pozostają ze sobą w ścisłym związku funkcjonalnym. Przyjęcie odmiennej koncepcji mogłoby prowadzić do patowej sytuacji, w której Prezydent nadałby order (odznaczenie), ale nie mógłby go wręczyć, ponieważ nie uzyskałby na to zgody premiera w postaci kontrasygnaty. Uprawnienie polegające na upoważnianiu innych podmiotów do dokonania tej czynności ma „analogiczny charakter i też należy ją uznać za zwolnioną z tego wymogu”²¹.

Ponieważ w Polsce katalog orderów i odznaczeń jest ilościowo bogaty, a liczba uhonorowanych wyróżnieniami nie mała, ustawodawca przyznał Prezydentowi możliwość ich wręczenia za pośrednictwem osób uprawnionych. Tymi podmiotami mogą być na podstawie art. 33: osoby uprawnione do występowania do Prezydenta z wnioskami o nadanie orderów i odznaczeń oraz ich zastępcy, dowódcy upoważnieni przez Ministra Obrony Narodowej, a w czasie wojny przez Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych RP, kierownicy polskich przedstawicielstw dyplomatycznych oraz kierownicy urzędów konsularnych, marszałkowie województwa, starostowie, wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast, a także inne osoby, które zostaną do tego upoważnione przez Prezydenta. Wręczają oni wyróżnienia wypowiadając formułę „W imieniu Prezydenta Rzeczypospolitej polskiej wręczam [...]” (art. 34).

Wręczenie wyróżnienia orderowego odbywa się w ciągu sześciu miesięcy od daty podjęcia przez Prezydenta postanowienia o jego nadaniu (§ 8 ust. 2 rozporządzenia), co następuje przy osobistym udziale uhonorowanego oraz zaproszonych gości. Uroczystość ta ma podniosły charakter i odpowiednią do okoliczności oprawę, a odbywa się przy zachowaniu protokołu, najczęściej w Belwederze lub Pałacu Prezydenckim. W czasie jej trwania uhonorowanemu nakłada się insygnia orderowe oraz wręcza legitymację orderu. Czynność ta nie powinna zostać zakłócona żadnymi trudnościami polegającymi na nieumiejętności wpięcia orderu, nałożenia wstęgi. Według protokołu pudełka na order lub odznaczenie nie powinna wręczać osoba dokonująca wyróżnienia. Po zakończeniu uroczystości w Pałacu Prezydenckim lub jego ogrodach organizowane jest uroczyste przyjęcie, w którym poza osobami odznaczonymi uczestniczą

²¹ P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, s. 72.

najwyżsi przedstawiciele władzy zarówno cywilnej, jak i wojskowej oraz członkowie korpusu dyplomatycznego i inne, zasłużone dla państwa osoby²².

Uhonorowany otrzymuje odznakę nadanego mu orderu lub odznaczenia wraz z legitymacją nieodpłatnie. W razie ich zniszczenia lub zgubienia osoba odznaczona lub członek jej najbliższej rodziny może wystąpić do Kancelarii Prezydenta z wnioskiem o ponowne wydanie orderu lub odznaczenia lub wtórnika legitymacji. Następuje to już jednak za zwrotem kosztów jej wytworzenia (§ 12 rozporządzenia).

Zakończenie

Obowiązujące regulacje normują tryb nadawania orderów i odznaczeń na tyle precyzyjnie, że w praktyce zagadnienie to nie budzi większych kontrowersji. Ewentualne luki prawne są rozstrzygane w oparciu o ustalone zwyczaje. Sensacje wzbudzają raczej kwestie stroju osoby wyróżnianej (tak było w przypadku uhonorowania Orderem Orła Białego Jacka Kuronia, który podczas ceremonii ubrany był w słynną dżinsową koszulę²³), albo samej osoby mającej zostać uhonorowaną orderem (spory wywołuje choćby kandydatura płk Ryszarda Kuklińskiego²⁴). Emocje wywołuje również konieczność uzyskania zgody Prezydenta na otrzymanie przez obywatela polskiego orderów i odznaczeń zagranicznych. Dla jednych taki obowiązek pozostaje reliktem innej epoki²⁵, inni z kolei wskazują, że występowanie o zgodę stanowi odzwierciedlenie konstytucyjnej zasady wierności, wynikającej z posiadania obywatelstwa polskiego²⁶.

²² R.K. Tabaszewski, *Art. 33*, [w:] R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, dz. cyt., s. 158-160.

²³ Niektórzy publicyści pisali o tej sytuacji jako „specyficznym poczuciu szacunku”.

²⁴ *SP chce by płk. Ryszardowi Kuklińskiemu przyznano pośmiertnie order Orła Białego*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,SP-chce-by-plk-Ryszardowi-Kuklińskiemu-przyznano-posmiertnie-order-Orla-Bialego,wid,16398814,wiadomosc.html?ticaid=112aab>, [3.05.2013]; *Kwaśniewski: Kukliński nie powinien dostać Orderu Orła Białego*, <http://www.wprost.pl/ar/436985/Kwasniewski-Kukliński-nie-powinien-dostać-Orderu-Orla-Bialego/>, [3.05.2014].

²⁵ B. Banaszak, *Kompetencje...*, s. 37.

²⁶ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Potrzebna zgoda na „Słońce Peru”*, „Rzeczpospolita” z dnia 22 października 2013 r., nr 247.

Polityka orderowa prezydentów III RP

Michał Kozera
Wydział Politologii
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Wprowadzenie

Do podstawowych prerogatyw głowy państwa w Polsce, wynikających wprost z art. 138 Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r., należy prawo przyznawania znaków honorowych, tj. orderów i odznaczeń¹. Jego geneza zdeterminowana jest wielowiekowym zwyczajem wyróżniania, czy to przez medal, czy tytuł honorowy, oznaczającym historycznie gest władcy dokonany wobec konkretnej osoby lub grupy. Na przełomie wieków prawo przyznawania odznaczeń stało się elementem polityki głów państwa, służącej pozyskiwaniu zwolenników oraz budowaniu trwałych sojuszy z nimi w kontekście procesu wypracowywania i podejmowania decyzji politycznych. Tym samym rola polityki orderowej wzrosła zwłaszcza w odniesieniu do funkcji pomocniczej, jaką pełniła wobec kluczowych dla funkcjonowania państwa polityk szczegółowych (m.in. wewnętrznej czy zagranicznej).

Nie rezygnowano oczywiście z pierwotnego celu nadawania odznaczeń – podkreślenia zasług, wybitnej postawy oraz konkretnego czynu lub osiągnięcia w konkretnej dziedzinie. Początkowo stanowiło to formę uznania za męstwo czy zasługi na rzecz głowy państwa, ewoluując na początku XX wieku w stronę nagradzania osób zasłużonych dla państwa, społeczeństwa lub stosunków międzynarodowych. W Polsce Ludowej polityka odznaczeniowa poprzez swój wychowawczy aspekt służyła kształtowaniu obywateli w duchu socjalizmu, co wzmacniać miało tworzenie klimatu sprzyjającego wysokiej ocenie społecznej postaw zawodowych i społecznych. Aktualnie jej celem jest utrzymanie najlepszych tradycji Rzeczypospolitej Polskiej, których nieodzownym elementem są wyróżnienia za zasługi wojskowe oraz cywilne położone dla chwały i rozwoju państwa².

¹ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (wersja drukowana), Gdańsk 1997, s. 27.

² R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 11–12.

Analizując politykę odznaczeniową Prezydentów III Rzeczypospolitej należy zwrócić uwagę na dwie zmienne warunkujące jej realizację: 1) strategię polityczną głowy państwa nastawioną na pozyskiwanie zwolenników dla własnych celów i interesów politycznych oraz 2) reprezentowaną orientację programową, a w zasadzie służącą do opisywania ideologii i programów partii politycznych kategorię „lewicowości-prawicowości”, która w swoich założeniach teoretycznych sprzyja bądź nie utrwalaniu tradycji narodowych. Pierwszy czynnik wiąże się bezpośrednio z heurystycznymi technikami wywierania wpływu na ludzi. Doskonałym przykładem jest opisywana przez znanego psychologa społecznego Roberta Cialdiniego reguła wzajemności. Zdaniem tego badacza zasada ta polega na dokonaniu pewnego gestu lub uprzejmości bądź przekazaniu podarunku, który następnie wymusza na obdarowanym zwrot – nazywanego umownie – długiem. W relacjach interpersonalnych występuje zarówno zobowiązanie do dawania, przyjmowania, jak i do oddawania, co związane jest z przeświadczeniem społecznym o swoistej równowadze między obdarowywaniem a odwdzięczaniem. Polityka odznaczeniowa pełni zatem znaczącą rolę w zyskiwaniu sprzymierzeńców, zwolenników czy konkretnych grup wyborców, zwłaszcza że odznaczenia czy ordery są nadawane osobom wywodzącym się z elit polityczno-wojskowych, będącym w swoich środowiskach reprezentatywnymi, a co za tym idzie – posiadającym pewien potencjał wpływu politycznego. Oczywiście – zgodnie z regułą wzajemności – wyróżnienie musi być na tyle cenne, aby druga strona poczuła się zobowiązana do odwdzięczania, w przeciwnym razie istnieje ryzyko zaniku poczucia zobowiązania³. Innymi słowy, polityka odznaczeniowa będzie miała realny wpływ na pozyskiwanie potencjalnych zwolenników tylko w sytuacji, gdy ordery i odznaczenia będą stanowiły cenną i pożądaną wartość. Należy zatem zakładać, że prowadzeniu jej przez głowę państwa polskiego nie sprzyja ewentualny proces inflacji wyróżnień.

Drugim elementem wpływającym na realizację polityki orderowej, a w zasadzie jej intensywność, jest indywidualna orientacja programowa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (RP) i jej umiejscowienie na tradycyjnej osi lewica-prawica w wymiarze aksjologicznym. Odwołując się do pochodzenia terminologii „lewicowości” i „prawicowości” z okresu Oświecenia, na płaszczyźnie aksjologicznej lewica odwoływała się do autorytetu rozumu i nauki, w przeciwieństwie do wiary i tradycji, które były wartościami wypisanymi na sztandarach prawicy. Współcześnie stereotyp doktrynalny prawicy w tym wymiarze opiera się na popieraniu tradycyjnych wartości (rodzina, religia, tradycja, patriotyzm, idea ładu i porządku publicznego), z kolei lewica – postmaterialistycznych wartościach (indywidualizm, obyczajowość świecka, autorytet panowania racjonalno-legalnego państwa i biurokracji, idea praw i wolności

³ R. Cialdini, *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*, Gdańsk 2011, s. 36.

obywatelskich, tolerancja)⁴. Zarówno zatem historycznie, jak i współcześnie bliższa polityce odznaczeniowej państwa – przynajmniej w świetle refleksji teoretycznej, obciążonej pewnymi sędami wartościującymi – jest kategoria „prawicowości”. W założeniach aksjologicznych wpisuje się ona bowiem, m.in. poprzez dbałość o tradycyjne wartości, w polskie tradycje narodowe w wyróżnianiu zasług, cnót obywatelskich oraz wybitnych osiągnięć, których ciągłość zapewnia państwo poprzez nadającego order i odznaczenia Prezydenta RP. Od 1990 r. funkcję tę w wyniku demokratycznych wyborów pełniło trzech polityków wywodzących się z prawej strony sceny politycznej (Lech Wałęsa, Lech Kaczyński, Bronisław Komorowski) i jeden przedstawiciel zreformowanej lewicy postkomunistycznej⁵ (Aleksander Kwaśniewski). Ze względu na specyfikę polskiej sceny politycznej prawicowi Prezydenci reprezentowali różne nurty prawicy: chrześcijańsko-demokratyczny (L. Wałęsa), chrześcijańsko-narodowy (L. Kaczyński) i liberalno-konserwatywny (B. Komorowski). W poniższym artykule starano się zidentyfikować konsekwencje, jakie dla polityki odznaczeniowej miała orientacja ideologiczno-programowa głowy państwa polskiego. Czy w praktyce prezydenci prawicowi byli bardziej aktywni na polu polityki orderowej od przedstawiciela lewicy, czy faktycznie lewicowość osłabia politykę odznaczeniową państwa i – co równie istotne – czy zróżnicowanie ideologiczno-programowe wśród głów państwa wywodzących się ze środowisk prawicowych wpływa na intensywność nadawania orderów i odznaczeń, a jeśli tak, to który nurt prawicy sprzyja w największym stopniu prowadzeniu działań w tym względzie?

Polskie tradycje w zakresie polityki odznaczeniowej

Początki polityki orderowej na ziemiach polskich datuje się na początek XVII wieku. Wówczas to (od 1632 r.) Władysław IV Waza próbował wprowadzić Order Niepokalanego Poczęcia Najświętszej Marii Panny dla szlachetnie urodzonych katolików, którzy poparliby międzynarodową politykę władcy wymierzoną w Imperium Osmańskie. Pomimo że projekt znaku honorowego dla kawalerów uzyskał akceptację papieża Urbana VIII, kwestia wprowadzenia owego wyróżnienia podzieliła szlachtę i magnaterię. Dotknięci poczuli się przede wszystkim wyznawcy kalwinizmu, spośród

⁴ W. Sokół, *Klasyfikacja partii*, [w:] *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, Lublin 2005, s. 50–56.

⁵ Pojęcie wprowadzone przez Andrzeja Antoszewskiego, odnoszące się do ugrupowań politycznych, które, pomimo tego, że powstały na bazie partii sprawujących do 1989 r. „kierowniczą rolę” w systemie politycznym, określają się dzisiaj jako socjaldemokratyczne bądź socjalistyczne, akceptując zasady gospodarki rynkowej i demokracji parlamentarnej, odrzucając równocześnie neoliberalną koncepcję przejścia ku kapitalizmowi; A. Antoszewski, *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*, Toruń 2009, s. 91.

których wyłoniła się opozycja pod przywództwem Krzysztofa Radziwiłła, zmuszając ostatecznie króla do wycofania się z pomysłu⁶.

Pozyskanie zwolenników było głównym celem kolejnych prób ustanowienia orderów przez polskich władców. Po raz pierwszy udało się to dopiero w 1705 r., kiedy August II Mocny wprowadził Order Orła Białego w celu zdobycia sojuszników w walce z obozem Stanisława Leszczyńskiego. Odznaczeni – w sumie 50 osób (w latach 1705–1733) – zostali nie tylko Polacy (m.in. Hieronim Augustyn Lubomirski, Karol Stanisław Radziwiłł), lecz także przedstawiciele strony rosyjskiej (Iwan Mazepa, Aleksander Mienszykow, Nikita Repnin). Późniejsi władcy z różnych powodów doprowadzili jednak do inflacji Orderu Orła Białego. August III Sas w latach 1734–1763 nadał 335 odznak honorowych, co było podyktowane chęcią zwiększenia ilości pieniędzy w skarbcu. Za każde nadanie bowiem możni musieli uiszczać opłatę. Z kolei Stanisław August Poniatowski, chcąc zwiększyć swoje wpływy polityczne, nadał w czasie swego panowania 551 orderów, głównie swoim stronnikom i faworytom Katarzyny II Wielkiej⁷.

Kolejnym etapem w rozwoju polityki odznaczeniowej I Rzeczypospolitej było ustanowienie 7 maja 1765 r. Orderu Świętego Stanisława Biskupa Męczennika, po raz pierwszy wręczonego dzień później (8 maja – dzień świąteczny odznaczenia). Statut dokładnie określał liczbę kawalerów, którym można było nadać order, nie przekraczającą 100 osób. Król Stanisław August Poniatowski permanentnie jednak łamał przepisy, przyznając odznakę prawie 1666 osobom, co obniżało rangę wyróżnienia. Po raz kolejny było to podyktowane chęcią zjednania sobie osób potrzebnych do realizacji celów politycznych. Niekiedy chodziło o zdobycie poparcia na sejmiku prowincjonalnym bądź wojewódzkim. Order Świętego Stanisława nakładał na jego posiadacza niewiele obowiązków, przede wszystkim wspomaganie ubogich i otaczanie opieką uciśnionych. Sprawdzało się to *de facto* do ponoszenia opłat dwojakiego rodzaju: jednorazowego wpisowego (wynoszącego 25 dukatów) na rzecz szpitala Dzieciątka Jezus i składanego corocznie na ręce Jałmużnika Orderu podatku orderowego (sześć dukatów, w tym cztery na szpital i dwa na kancelarię). Jako że często kawalerami odznaczenia zostawali przedstawiciele ubogiej – jakkolwiek wpływowej – szlachty, nie byli oni w stanie ponosić opłat z tytułu posiadania Orderu, co dodatkowo umniejszało ideę wyróżnienia⁸.

Dużo większe znaczenie miał – ustanowiony za zasługi w bitwie pod Zieleńcami w 1792 r. – Order Virtuti Militari⁹. W przeciwieństwie do przyznawanego za dłu-

⁶ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, dz. cyt., s. 13.

⁷ K. Filipow, *Order Orła Białego*, Białystok 1995, s. 15.

⁸ N. Wójtowicz, *Praemiando Incitat. Order Świętego Stanisława*, Warszawa 2007, *passim*.

⁹ Wzorowany był na francuskim Orderze Świętego Ludwika (1693 r.), saksońskim Orderze Świętego Henryka (1736 r.), pruskim Orderze Pour le Merite (1740 r.) czy austriackim Orderze Marii Teresy

goletnią służbę medalu, stanowił nagrodę za czyny bohaterskie i podnosił morale walczących w wojnie polsko-rosyjskiej. O jego przyznaniu miały decydować czyny wojenne, a nie jak dotychczas urodzenie, stąd wśród nagrodzonych znaleźli się zarówno oficerowie, jak i szeregowi żołnierze. Doprowadziło to do upolitycznienia kwestii przyznawania orderu i prób pomniejszania jego wartości (m.in. poprzez publiczne krytykowanie uniwersałów), zwłaszcza że ówczesna szlachta widziała w nim zagrożenie dla swoich swobód i przywilejów¹⁰.

W czasie rozbiorów polskie znaki honorowej zlikwidowano na mocy ukazów cara Mikołaja I z 1831 r. Po upadku powstania listopadowego wyróżnienia włączono w poczet rosyjskich orderów. Poza Cesarskimi i Królewskimi Orderami Orła Białego i Świętego Stanisława ustanowiono także za stłumienie powstania Polską Odznakę Zaszczytną za Zasługi Wojenne, stanowiącą odpowiednik Orderu *Virtuti Militari*. Faktyczna restytucja polskich znaków honorowych (poza Orderem Świętego Stanisława) nastąpiła dopiero po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. Dodatkowo na mocy ustawy z 4 lutego 1921 r. ustanowiono także Order Odrodzenia Polski, który nadawano za wybitne osiągnięcia na polu obronności kraju, działalności społecznej, służby państwowej oraz rozwijania dobrych stosunków z innymi krajami. II Rzeczypospolita wprowadzała do systemu wyróżnień również odznaczenia, w tym Krzyż Zasługi (23 czerwca 1923 r.) i Krzyż Zasługi za Dzielność (7 marca 1928 r.). Warto również wspomnieć o – ustanowionym na mocy rozporządzenia Prezydenta z 29 października 1930 r. – Krzyżu i Medalu Niepodległości za dawne zasługi obywateli polskich (tj. od czasu powstania styczniowego). Z posiadaniem znaków honorowych wiązało się uposażenie materialne (pensja orderowa), a także wiele przywilejów o tym charakterze, m.in.: uprawnienie do zniżki kolejowej i leczenia na koszt skarbu państwa, dostarczenie pracy zapewniającej godne utrzymanie lub rentę, zwolnienie od podatku i zajęcia sądowego w przypadku wynagrodzenia. Tym, co jednak w największym stopniu zwiększyło znaczenie orderów i odznaczeń było wejście w życie Konstytucji kwietniowej oraz ustawy z dnia 8 lipca 1935 r. – Ordynacja wyborcza do Senatu. Zgodnie z niniejszą regulacją czynne i bierne prawo wyborcze przysługiwało obywatelom z tytułu zasługi, wykształcenia oraz zaufania osobistego. Za „zasługę osobistą” odznaczano obywateli wyżej wskazanymi znakami honorowymi, a zatem nadawano im *de facto* prawo partycypacji wyborczej (pod warunkiem ukończenia odpowiednio 30. i 40. roku życia)¹¹.

W okresie II Rzeczypospolitej Order *Virtuti Militari* nadawano głównie bohaterom I wojny światowej i wojny polsko-bolszewickiej, zaś Order Orła Białego

(1750 r.); K. Filipow, *Order Virtuti Militari*. Białystok 1992, s. 6.

¹⁰ Tamże, s. 5–10.

¹¹ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, dz. cyt., s. 15–16.

– cudzoziemcom w ramach rewanżu za otrzymanie odznaki państwa obcego bądź zasługi dla państwa polskiego (np. w przypadku prezydenta Meksyku Manuela Avile Camacho za przyjęcie pięciu tysięcy uchodźców z Polski)¹². Proces ten nie odbywał się bez kontrowersji na tle konfliktu politycznego między obozem rządzącym a opozycją. Ustanowieniem Krzyża i Medalu Niepodległości dotknięci poczuli się politycy, którzy jeszcze kilka lat wcześniej funkcjonowali w ramach obozu niepodległościowego. Konflikt dodatkowo potęgował fakt, iż – pomimo zaleceń ze strony Komitetu owego odznaczenia – praktyką stało się nagradzanie jedynie tych, którzy popierali aktualną władzę. Jaskrawym przykładem wykorzystywania polskich znaków honorowych do własnych celów politycznych było pominięcie w kontekście Krzyża i Medalu Niepodległości zasług gen. Józefa Hallera, gdyż pozostawał on w opozycji do rządu. Wojevodowie oficjalnie odrzucali kandydatury zasłużonych osób o odmiennych od strony rządowej poglądach. Niekiedy oceniano ich pod względem moralnym, a głównymi przewinieniami były pijaństwo, awanturnictwo oraz konflikty z prawem¹³. Na przeciwnym biegunie pozostawały przypadki odwrotne – ordery i odznaczenia nadawano osobom, których kandydatury budziły powszechne kontrowersje (np. odznaczenie Orderem Orła Białego działaczy socjalistycznych Hermana Liebermana i Tadeusza Tomaszewskiego)¹⁴. Nadal zatem polityka odnacenowa wykorzystywana była jako narzędzie w walce politycznej, służące jednak już nie tylko pozyskiwaniu zwolenników dla własnych celów, lecz także dyskredytowaniu przeciwników politycznych.

Polityka orderowa w okresie III Rzeczypospolitej

Wraz z transformacją ustrojową w 1989 r. zmieniła się polityka orderowa państwa i ówczesnych władz. Już w grudniu 1990 r. zdecydowano się na drastyczne obcięcie dodatku (tzw. chlebowego) do emerytur z tytułu posiadania znaków honorowych, który wynosił 30 groszy miesięcznie. Następnie zlikwidowano tytuły honorowe oraz obowiązujące w Polsce Ludowej wyróżnienia (m.in. Order Budowniczych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Order Sztandaru Pracy czy Order Krzyża Grunwaldu), pozostawiając tylko część odznaczeń wojskowych na okres przejściowy do 8 maja 1999 r., co było podyktowane ich bezpośrednim związkiem z zasługami z czasu II wojny światowej. Wcześniej, bo już w lipcu 1990 r., postanowieniem Prezydenta Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej Wojciecha Jaruzelskiego uchylono nadanie Leonidowi Breżniewowi Krzyża Wielkiego Orderu *Virtuti Militari*. Dopiero po

¹² W omawianym okresie nadano około 8,5 tys. Orderów *Virtuti Militari*, 14 tys. Orderów Odrodzenia Polski, 89 tys. Krzyży i Medali Niepodległości i 112 Orderów Orła Białego (w tym 88 dla cudzoziemców); tamże, s. 15.

¹³ Z. Puchalski, T. Wawrzyński, *Krzyż i Medal Niepodległości*, Warszawa 1994, s. 39–40.

¹⁴ K. Filipow, *Order Orła...*, s. 51–53.

w pełni wolnych wyborach z 27 października 1991 r. wyłoniony parlament rozpoczął prace nad nową ustawą regulującą problematykę polskich znaków honorowych, która została podpisana 16 października 1992 r., zaś weszła w życie 23 grudnia¹⁵.

Wprowadzony przez ową regulację prawną i jej późniejsze nowelizacje podział na znaki honorowe wojenne, wojskowe i cywilne odzwierciedla zasługi, które są warte wyróżnienia państwowego. Wyróżnienia wojenne, tj. Order Wojskowy *Virtuti Militari*, Krzyż Walecznych oraz Krzyż Zasługi z Mieczami, można otrzymać tylko w czasie wojny lub nie później niż pięć lat od jej zakończenia. Za zasługi i dokonania bojowe w służbie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej nadaje się znaki honorowe wojskowe, do których zaliczamy: Order Krzyża Wojskowego, Krzyż Wojskowy, Krzyż Zasługi z Mieczami (Wojskowy, Morski i Lotniczy), Gwiazdę Iraku, Gwiazdę Afganistanu, Gwiazdę Czadu, Gwiazdę Konga, Gwiazdę Morza Śródziemnego, Gwiazdę Załóg Lotniczych. Najbardziej prestiżowe – zarówno pod względem symbolicznym, jak i politycznym – pozostają jednak wyróżnienia cywilne, stanowiące uhonorowanie wybitnych osiągnięć na rzecz państwa i społeczeństwa, a należą do nich: Order Orła Białego (nadawany również za osiągnięcia na polu wojskowym), Order Odrodzenia Polski, Order Krzyża Niepodległości, Order Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej, Krzyż Wolności i Solidarności, Krzyż Zasługi, Krzyż Zasługi za Dzielność (dla funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa publicznego), Medal za Ofiarność i Odagę¹⁶. Powyższe znaki honorowe mogą być przyznawane pośmiertnie, lecz tylko wyjątkowo i w kontekście postaw społecznych wymagających szczególnego upamiętnienia. W większości przypadków nie mają one ściśle określonych kryteriów, a przyznanie ich przez Prezydenta ma charakter uznaniowy. Poniższa analiza dotyczy tylko najważniejszych pod względem znaczenia prawnego i politycznego orderów o charakterze cywilnym (Order Orła Białego i Order Odrodzenia Polski), niekiedy odnosząc się do znamienitych przykładów przyznawania odznaczeń honorowych. Jest to podyktowane zarówno względami merytoryczno-prawnymi (większa rola orderów niż odznaczeń, chociażby ze względu na fakt większych obostrzeń wobec tych pierwszych), jak i czysto technicznymi (ograniczona obszerność publikacji). Tak sformułowane pole analizy ze względu na swoją specyfikę nie wpływa na formułowanie syntetycznych wniosków badawczych.

Na politykę odznaczeniową Prezydenta L. Wałęsy należy spojrzeć przez pryzmat początkowej aktywności legislacyjnej w tym względzie, która wpisywała się w silną wówczas po prawej stronie sceny politycznej potrzebę sprawiedliwości w sferze

¹⁵ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, dz. cyt., s. 18–19.

¹⁶ Pominięto w tym przypadku odznaczenia cywilne przyznawane „z urzędu”, po spełnieniu konkretnego warunku jak Medal za Długoletnie Pożycie Małżeńskie (50 lat w jednym związku), Medal za Długoletnią Służbę (odpowiedni staż pracy) czy Krzyż Zesłańców Sybiru (nadawane osobom deportowanym do Związku Radzieckiego).

moralnej. W 1992 r. z inicjatywy obozu ówczesnej głowy państwa zgłoszony zostaje projekt ustawy o orderach i odznaczeniach, która w całości określa kierunki polityki orderowo-odznaczeniowej, m.in. poprzez przywrócenie tradycyjnych, zniesionych przez władze komunistyczne wyróżnień (Order Orła Białego, Krzyż Zasługi za Dzielność) czy włączenie odznaczeń ustanowionych przez władze polskie na uchodźstwie do nowego systemu polskich znaków honorowych. Cechą polityki uprawianej przez Prezydenta L. Wałęsę było systematyczne odznaczanie osób, które zasłużyły się w przemianach ustrojowych (Orderem Orła Białego – m.in. Władysław Baranowski, Jan Nowak-Jeziorański, Zbigniew Brzeziński i Tadeusz Mazowiecki; Krzyżem Wielkim Orderu Odrodzenia Polski – Jana Józefa Lipskiego, Krzysztofa Skubiszewskiego, Stefana Kisielewskiego, Wiesława Chrzastowskiego, Andrzeja Milczanowskiego) oraz w walkach o niepodległość, lecz ze względów politycznych nigdy nie zostali uhonorowani, w tym dowódców Armii Krajowej (Kazimierza Sosnkowskiego, Stefana Roweckiego, Leopolda Okulickiego, Tadeusza Komorowskiego), Delegatów Rządu na Kraj (Cyryla Ratajskiego, Stefana Korbońskiego, Jana Rzepeckiego), generałów armii na Zachodzie (Stanisława Maczka, Władysława Andersa), uczestników Powstania Warszawskiego (Elżbietę Zawadzka, Tadeusza Żenczykowskiego), a także Krzyżem Wielkim Orderu Odrodzenia Polski – legionistów Józefa Piłsudskiego (Stefana Migdała, Wacława Jędrzejewicza)¹⁷.

Zamknięto również okres nadawania odznaczeń z tytułu zasług dla Polski Ludowej (mały wyjątek stanowi tylko *casus* Orderu Odrodzenia Polski dla działacza Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego Mikołaja Kozakiewicza), co wpisywało się w antykomunistyczną orientację chadecką głowy państwa. Z poglądami chrześcijańsko-demokratycznymi L. Wałęsy można łączyć również fakt odznaczenia duchownych – Jana Pawła II (pierwszy kawaler Orderu Orła Białego z nadania Prezydenta) i Stefana Wyszyńskiego. Uhonorowani najważniejszymi orderami byli także ludzie kultury i nauki (Witold Lutosławski, Czesław Miłosz, Aleksander Gieysztor, Barbara Skarga, zaś Orderem Odrodzenia Polski – Stefan Grzybowski, Andrzej Ciechanowiecki, Wilhelmina Iwanowska, Janusz Ziółkowski), działacze społeczni (Zofia Morawska, Jan Zamoyski; Orderem Odrodzenia Polski – Jakub Chojnacki, Józef Kwiatkowski), polonijni (Karolina Lanckorońska, Władysław Poniński) i harcerscy (Stanisław Broniewski, Wacław Milke), a także publicyści (Jerzy Turowicz, Stanisław Stomma). Na ich tle wyjątkiem był Jerzy Giedroyc, który odmówił przyjęcia Orderu Orła Białego, manifestując swoją niechęć wobec polityki rządzących. Pomimo kilku potknięć (m.in. uhonorowanie M. Kozakiewicza czy odmowa przyjęcia orderu przez J. Giedroycia) polityka odznaczeniowa L. Wałęsy była spójna z prawicowymi,

¹⁷ 20. Rocznicza Inauguracji Prezydentury Lecha Wałęsy, Warszawa 2010, s. 12.

chadeckimi poglądami głowy państwa¹⁸. Na jej plus należy zapisać dodatkowo fakt, że Prezydent w raz z upływem kadencji stopniowo zmniejszał liczbę nadań, dążąc do tego, aby wyróżnienia honorowe odzyskały swój wyjątkowy, szczególny charakter.

Duże kontrowersje budzi polityka orderowa A. Kwaśniewskiego, prezydenta związanego z dawnym obozem władzy, którego wybór na głowę państwa podzielił społeczeństwo. Na pozór nie przemyślana, o czym mogło świadczyć – jak twierdzi Paweł Jakubowski – uhonorowanie Włodzimierza Raczka, działacza sportowego i członka Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w latach 1948–1972¹⁹, służyła faktycznie budowaniu własnego zaplecza politycznego i nagradzaniu środowisk centrolewicowych (postkomunistycznych i postsolidarnościowych). Z członków komitetu wyborczego Prezydenta aż 11 osób otrzymało różnej klasy Order Odrodzenia Polski (m.in. Józef Hen, Aleksander Małachowski, Maria Oleksy, Tadeusz Zieliński). Z kolei 24 listopada 1997 r. Order Odrodzenia Polski oraz Złote i Srebrne Krzyże Zasługi otrzymało 69 byłych parlamentarzystów Sojuszu Lewicy Demokratycznej (51 posłów i 18 senatorów), którzy nie znaleźli się w nowym Sejmie i Senacie. A Kwaśniewski w swojej polityce konsekwentnie wykorzystywał również znaki honorowe znajdujące się na niższych poziomach ważności w precedencji, nagradzając nimi lewicowe środowiska związkowe (np. w listopadzie 1999 r. Order Odrodzenia Polski i Złote Krzyże Zasługi zawisły na piersiach 22 działaczy Krajowej Rady Spółdzielczej), kombatanckie (np. w październiku 1999 r. order i odznaczenia otrzymało 23 działaczy Związku Żołnierzy Ludowego Wojska Polskiego), artystyczne, naukowe i sportowe²⁰. Na dowód niechęci, jakie wywoływała ówczesna polityka orderowo-odznaczeniowa Prezydenta można podać odmowy przyjęcia Orderu Orła Białego przez rodziny Kazimierza Pużaka (działacz Polskiej Partii Socjalistycznej, skazany w procesie szesnastu w 1945 r.) i Zbigniewa Herberta. Niektórym działaczom „Solidarności” przeszkadzała pezetpeerowska przeszłość głowy państwa, jakkolwiek nie było na tym tle większych kontrowersji.

Przed kolejnymi wyborami prezydenckimi, które miały miejsce w 2000 r., polityka orderowa A. Kwaśniewskiego stała się także ważnym elementem strategii pozyskiwania zwolenników z innych obozów politycznych. W celu pozyskania poparcia środowisk Unii Wolności (UW), związanych z *Gazetą Wyborczą* i *Tygodnikiem Powszechnym*, można interpretować uhonorowanie Orderem Orła Białego ministra spraw zagranicznych w rządzie T. Mazowieckiego Krzysztofa Skubiszewskiego, katolickiego duchownego Józefa Tischnera, lekarza i przywódcę powstania w getcie

¹⁸ *Lista osób odznaczonych w latach 1992–2005*, [online] <http://www.prezydent.pl>, [dostęp: 20.05. 2014].

¹⁹ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, dz. cyt., s. 19.

²⁰ Zob. szerzej: P. Siergiejczyk, *Order Kwaśniewskiego*, [online] <http://padre.info.pl/order-kwasniewskiego/>, [dostęp: 24.05. 2014].

warszawskim Marka Edelmana oraz działaczy opozycji antykomunistycznej – Jacka Kuronia i Karola Modzelewskiego²¹. Wcześniej doceniono zasługi pisarza Stanisława Lema i filozofa Leszka Kołakowskiego. Po reelekcji A. Kwaśniewski, chcąc zachować konsekwencję w swojej polityce odznaczeniowej, nadal honorował przedstawicieli centro-liberalnego środowiska UW, odznaczając Orderami Orła Białego m.in. działacza opozycyjnego w Polsce Ludowej Bronisława Geremka, autora planu transformacji gospodarczej Polski po 1989 r. Leszka Balcerowicza czy dyplomatę Jana Kułakowskiego. Poza przedstawicielami zreformowanej lewicy postkomunistycznej i centrowych ugrupowań liberalnych w mniejszym stopniu odnosił się w swoich działaniach wobec ludowców, jakkolwiek zdarzały się przypadki nagradzania Orderami Odrodzenia Polski różnej klasy działaczy Polskiego Stronnictwa Ludowego (np. Józefa Kukułki, Waldemara Michnę). Do pozytywnych aspektów polityki orderowej Prezydenta A. Kwaśniewskiego należy wyróżnienie reformatora polskiej gospodarki Eugeniusza Kwiatkowskiego, wybitnego kompozytora i dyrygenta Krzysztofa Pendereckiego, działaczki społecznej Ireny Sendlerowej oraz generała brygady w Armii Krajowej Tadeusza Pełczyńskiego²².

Odmienne priorytety realizował w swojej polityce odznaczeniowej Prezydent L. Kaczyński, dla którego stała się ona elementem szerszej polityki historycznej, zainicjowanej i prowadzonej od 2005 r. Jej celem było honorowanie „cichych bohaterów”, czyli osób zasłużonych dla polskiej wolności i niepodległości, lecz na przestrzeni lat niedocenionych. Polityka „przywracania pamięci”, jak sam określał ją wielokrotnie L. Kaczyński, stanowiła od początku kadencji konsekwentnie prowadzone działania przypominające ważne – jakkolwiek mało znane lub nieznane – wydarzenia historyczne. Różniła się od polityk poprzedników tym, że jej naczelnym celem było honorowanie zasług osób walczących o niepodległość w latach 1939–1945 i zaraz po wojnie oraz znanych z działalności antykomunistycznej w czasach Polski Ludowej. Z uwagi na fakt, że kandydatury „bohaterów” tamtych lat nie były zgłaszane prezydentowi przez organy uprawnione, w większości przypadków Prezydent korzystał z ustawowej możliwości nadawania orderów i odznaczeń z inicjatywy własnej.

Odznaczonych przez L. Kaczyńskiego kawalerów orderów można podzielić na pięć grup²³: 1) przedstawicieli kombatantów, „Żołnierzy Wyklętych”, żołnierzy Zrzeszenia Wolność i Niezawisłość, Armii Krajowej i Narodowych Sił Zbrojnych (m.in. August Emil Fieldorf, Witold Pilecki, Łukasz Czapliński, Wincenty Kwieciński); 2) działaczy opozycji demokratycznej różnych okresów (Andrzej Gwiazda, Anna

²¹ O innych odznaczeniach osób wywodzących się omawianego środowiska szerzej pisze P. Siegiejczyk; tamże.

²² *Lista osób odznaczonych w latach 1992–2005*, [online] <http://www.prezydent.pl>, [dostęp: 20.05.2014].

²³ W nawiasie wymieniono tylko kawalerów Orderu Orła Białego.

Walentynowicz, Jan Olszewski, Jan Józef Lipski, Andrzej Stelmachowski); 3) wybitnych przedstawicieli duchowieństwa, działających nie tylko w służbie Kościoła, ale i kraju (ksiądz Jerzy Popiełuszko, kardynał Józef Glemp, arcybiskup Ignacy Tokarczuk, arcybiskup Henryk Gulbinowicz); 4) „strażników pamięci”, czyli osoby badające, opisujące i przekazujące młodym pokoleniom rzetelną historię Polski, tę najmniej znaną lub często zmienianą; 5) działaczy środowisk polonijnych, Polaków zamieszkałych za granicą i cudzoziemców zasłużonych zarówno w rozwijaniu stosunków między Polską a innymi krajami, jak i w kultywowaniu tradycji i języka polskiego (np. Henryk Sławik)²⁴. Dodatkowo na cześć zapomnianych bohaterów „Solidarności” ustanowił Krzyż Wolności i Solidarności. Warto odnotować również fakt, że Prezydent przekazał przedstawicielom rodzin Z. Herberta (w 2007 r.) i K. Pużaka (2009 r.) Ordery Orła Białego, które uprzednio nie zostały przyjęte ze względu na fakt nadania ich przez A. Kwaśniewskiego.

W swoich działaniach L. Kaczyński nie ustrzegł się jednak mankamentów, które rzutowały na społeczną percepcję i ocenę nadawanych odznaczeń przez głowę państwa. Tym, co w największym stopniu deprecjonowało znaczenie polityki orderowej Prezydenta był fakt wykorzystania jej do ówczesnej walki politycznej. Z pewnością było to podyktowane wciąż silnymi nastrojami antykomunistycznymi panującymi wśród środowisk prawicowych związanych z partią Prawo i Sprawiedliwość (PiS) i presją z ich strony, aby dokonać rozliczeń z przeciwnikami politycznymi. Znamiona tak sformułowanego celu nosiło chociażby usunięcie z Kapituły Orderu Orła Białego B. Geremka oraz T. Mazowieckiego z powodu kolejnej odmowy złożenia oświadczenia lustracyjnego. Innym zarzutem kierowanym pod adresem L. Kaczyńskiego było nieumiejętne prowadzenie polityki odznaczeniowej. Z jednej strony bowiem wpisywała się ona w „przywracanie pamięci” osób zasłużonych, z drugiej jednak dochodziło na tym tle do rażących błędów, jak nadanie „przez pomyłkę” urzędnika w Kancelarii Prezydenta W. Jaruzelskiemu Krzyża Zesłańców Sybiru (odesłanego ostatecznie przez tego ostatniego)²⁵.

Tragiczna śmierć pod Smoleńskiem L. Kaczyńskiego 10 kwietnia 2010 r. sprawiła, że obowiązki głowy państwa przejął Marszałek Sejmu B. Komorowski. Jedną z jego pierwszych decyzji w zakresie honorowania osób zasłużonych było pośmiertne odznaczenie ofiar katastrofy m.in. Orderem Odrodzenia Polski. Już jako wybrany Prezydent podjął kontrowersyjną w odbiorze politycznym decyzję o wyróżnieniu Orderem Orła Białego Adama Michnika, Jana Krzysztofa Bieleckiego, Aleksandra Halla oraz biskupa Alojzego Orszulika. Emocje budził nie tylko fakt ewidentnego

²⁴ *Lista osób odznaczonych przez Lecha Kaczyńskiego*, [online] <http://www.prezydent.pl>, [dostęp: 25.05. 2014].

²⁵ R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, dz. cyt., s. 19–20.

honorowania osób związanych z zapleczem politycznym głowy państwa (skupionym wokół Platformy Obywatelskiej, a wcześniej Unii Demokratycznej i UW), lecz brak w tym względzie formalnych konsultacji z Kapitułą Orderu, co spowodowało rezygnację z członkostwa A. Gwiazdy, B. Nizieńskiego i J. Olszewskiego. Nie spowodowało to zmiany zasadniczych kierunków polityki orderowej B. Komorowskiego, który nadal wyróżniał osoby blisko związane ze swoim obozem politycznym (m.in. Andrzeja Wajdę, Andrzeja Wielowieyskiego, Jerzego Buzka, Hannę Suchocką). Na tym tle wyjątkiem było nadanie Orderu Orła Białego opozycjoniście z okresu Polski Ludowej Zbigniewowi Romaszewskiemu, który był członkiem PiS. Do pozytywnych akcentów należy zaliczyć odznaczanie działaczy związkowych Krzyżem Wolności i Solidarności, lecz i w tym przypadku wielu z nich nie wyrażało zgody na uhonorowanie z powodu „niezachowania należytego szacunku” dla L. Kaczyńskiego. Na plus polityki orderowej Prezydenta B. Komorowskiego można zapisać także docenienie zasług kompozytorów Henryka Góreckiego i Wojciecha Kilara, noblistki – Wisławy Szymborskiej czy prawników – Adama Strzembosza oraz Zbigniewa Radwańskiego²⁶. Na jej kompleksową ocenę jest jeszcze jednak za wcześnie, jako że przyznawane są kolejne odznaczenia, a koniec kadencji głowy państwa przypada na połowę 2015 r.

Podsumowanie

Polityka orderowa stanowi jedno z wyłącznych pól aktywności głowy państwa polskiego. Co ciekawe, mimo że dotyczy kwestii aksjologicznych, wzbudza wiele kontrowersji oraz emocji w percepcji społecznej, gdyż order i odznaczenia stanowią w oczach obywateli wartość niezwykle pożądaną. Nie należy jej bowiem postrzegać tylko w perspektywie korzyści politycznych oraz prestiżu, lecz przede wszystkim jako przyświecającą Prezydentowi ideę honorowania zasług i czynów poczynionych na rzecz ojczyzny. W obu aspektach niezmiennie istotny wydaje się proces inflacji wyróżnień, który osłabia politykę orderową głowy państwa. Może on stanowić przejaw niechęci wobec głowy państwa oraz jego decyzji. Znaczenie symboliczne znaków honorowych zostaje podważone zarówno ze względu na pomijanie zasług osób wybitnych, jak i nagradzanie kręgu własnych zwolenników, którym zarzuca się „trzymanie z władzą” lub „bycie na usługach”. Tym samym ważne jest – aby order i odznaczenia stanowiły wartość cenną i pożądaną – honorowanie za działalność oraz wybitne osiągnięcia, nie zaś w celu walki politycznej czy własnych interesów.

Odpowiadając na postawione we wprowadzeniu pytania badawcze należy stwierdzić, że zarówno reprezentujący zreformowaną lewicę postkomunistyczną

²⁶ Wykaz odznaczonych Orderem Orła Białego przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego, [online] <http://www.prezydent.pl>, [dostęp: 5.06. 2014].

A. Kwaśniewski, jak i Prezydenci wywodzący się ze środowisk prawicowych nagradzali osoby blisko związane ze swoimi macierzystymi formacjami. Ich aktywność na tym polu była zatem podobna. W samej istocie bliższa idei nadawania znaków honorowym ludziom naprawdę zasłużonym dla rozwoju państwa polskiego była polityka orderowa prowadzona przez reprezentantów prawicy, którzy odwoływali się przy tym do szerszej polityki historycznej (L. Kaczyński) bądź skupiali się głównie na osobach odpowiedzialnych za transformację ustrojową w Polsce (L. Wałęsa, B. Komorowski). Tymczasem A. Kwaśniewski uczynił ze znaków honorowych przede wszystkim narzędzie nagradzania własnego zaplecza politycznego, co jest jedną z przesłanek deprecjonowania idei ich przyznawania. Nie jest to jednak dowód ostateczny na to, że lewicowość sama w sobie osłabia politykę orderową. Co najwyżej można mówić o wypaczeniach w tym zakresie ze strony Prezydenta wywodzącego się ze środowisk lewicy postkomunistycznej, wynikających raczej ze względów czysto politycznych niż ideologicznych. Budzi ona dodatkowe kontrowersje na tle polityki orderowej realizowanej przez reprezentanta prawicy chrześcijańsko-narodowej (L. Kaczyński) lub chadeckiej (L. Wałęsa), których działania skierowane były na kwestie historyczne. Pod tym względem byli oni zdecydowanie bardziej aktywni od przedstawiciela opcji liberalno-konserwatywnej (B. Komorowski). Wniosek ten będzie można jednak w pełni zweryfikować na koniec kadencji Prezydenta B. Komorowskiego, który – ubiegając się o reelekcję – może zmienić kierunek swojej polityki orderowej.

*Uzyskiwanie i posługiwanie się polskimi
znakami zaszczytnymi jako szczególne
uprawnienie obywatelskie*

Robert Tabaszewski

Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Uwagi wstępne

Możliwość uzyskania skierowania do wyróżniania państwowego, polegająca na otrzymaniu najwyższych polskich znaków zaszczytnych, posiada odzwierciedlenie i głębokie zakotwiczenie w polskim prawie konstytucyjnym¹. Ten rodzaj specyficznej, jednostkowej godności honorowej, będącej szczególnym uprawnieniem obywatelskim, aktualizuje się zwłaszcza w sferze posiadania specjalnej zdolności do uzyskania, otrzymania i odebrania od Prezydenta, jako Głowy Państwa, bądź innego upoważnionego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej: orderów, odznaczeń, odznak honorowych, a także medali, dyplomów, nagród za wybitne zasługi oraz tytułów honorowych². Wyróżnianie znakami zaszczytnymi, polegające na przyznaniu wyżej wymienionych, początkowo funkcjonowało jako gest dokonywany przez władcę na rzecz konkretnej osoby lub grupy osób w zamian za wyjątkowe zasługi położone na rzecz dobra wspólnego. Prawo przyznawania znaków honorowych, od czasów Augusta II Mocnego, stanowiło jedną z podstawowych prerogatyw Głowy Państwa, a od powyższej kompetencji rzadko odstępowano, bowiem jedynie w drodze wyjątku znaki zaszczytne mogły nadawać także inne niż monarcha podmioty³.

¹ Początkowo prawo przyznawania znaków honorowych było gestem dokonywanym przez wyróżniającego wobec wyróżnianego: konkretnej osoby lub grupy osób, w zamian za wyjątkowe zasługi położone w danej sferze na rzecz dobra wspólnego. Nagradzanie i wyróżnianie wciąż postaje jedną z podstawowych prerogatyw Głowy Państwa, a w pewnych sytuacjach także członków rządu i jego przedstawicieli w terenie.

² D. Dudek, *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013, s. 57–58; K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks Karny. Część ogólna. Komentarz*, Kraków 1998, s. 337.

³ R.K. Tabaszewski, *Odznaczenia w Służbie Celnej – część I*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2013, nr 9, s. 362, tenże, *Nagrody i odznaczenia państwowe jako ekstraordynaryjna forma wyróżniania osiągnięć naukowych w dziedzinie innowacyjności*, „Zagadnienia Naukoznawstwa” 2013, nr 3, s. 211–226.

W obecnym systemie odznaczeniowym Rzeczypospolitej Polskiej istnieje kilka rodzajów znaków zaszczytnych, którymi można obdarzyć osoby szczególnie zasłużone dla państwa, społeczeństwa, samorządów i pozostałych struktur lokalnych, a nawet rodziny⁴. Najważniejszymi z nich są ordery, na których straży stoją poszczególne Kapituły Orderów, drugie miejsce w hierarchii zajmują odznaczenia państwowe w postaci krzyży, medali lub gwiazd, zaś kategorię najniższą stanowią odznaki honorowe, w tym odznaki resortowe, nadawane co do zasady przez ministra właściwego dla danego resortu⁵. Od odznaczeń resortowych, przyznanych w oparciu o ustawę o orderach i mundurach, należy odróżnić inne znaki o charakterze legitymacyjnym, potwierdzające uzyskanie określonych uprawnień i posiadanych przywilejów⁶. Wszystkie one podlegają ocenie stosownie do utrwalonej zwyczajowo precedencji, czyli kolejności noszenia wynikającej z ich starszeństwa.

Znaki zaszczytne jako nagroda

Poprzez nadawanie odznak honorowych kreowana jest jedna z ważniejszych polityk państwowych, polegająca na promowaniu określonych wartości i postaw, w sferze jak najszerzej pojmowanego dobra wspólnego obywateli⁷. Polityka ta, pośród innych, rozlicznych strategii państwowych, nakierowana jest na promowanie pozytywnych wzorców, zachowań i postaw i jako taka jest przeciwstawna polityce karnej i penitencjarnej państwa, będąc wyrazem dowartościowania pozytywnych postaw obywatelskich⁸. W tym konkretnym ujęciu to państwo, stosujące dość bogaty wachlarz zachęt, ułatwień i innych bodźców skierowanych na uzyskanie oczekiwanego rezultatu, staje się fundatorem i grantodawcą osób wybitnych i zaangażowanych społecznie. Kreowanie tej polityki, poza oczywistym wymiarem honorowania rzeczywistych zasług poczynionych dla dobra Rzeczypospolitej Polskiej, ma na celu

⁴ Zob. R.K. Tabaszewski, *Komentarz do art. 1*, [w:] R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 25–30.

⁵ Obecnie nie jest już natomiast możliwe nadawanie tytułów honorowych przez Państwo albo instytucje państwowe lub samorządu terytorialnego, zob. K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks Karny. Część ogólna. Komentarz*, Kraków 1998, s. 337.

⁶ Zob. Z. Sawicki, *Mundury, dystynkcje i odznaczenia Wojska Polskiego i służb mundurowych*, Warszawa 2009.

⁷ Okólnik nr 617/II.O.P./22 w sprawie przedstawiania wniosków o odznaczenie orderami polskimi (Dz. Urz. Ministra Sprawiedliwości z 1922 r. Nr 21).

⁸ Polityka nagradzania i odznaczania nie stała się do tej pory przedmiotem pogłębionych badań naukowych, prawdopodobnie ze względu na fakt, iż mają one charakter interdyscyplinarny, a z drugiej strony bardzo szybko zmieniają się podstawy normatywne, w oparciu o które nagrody te są przyznawane. Zob. J. Bertók, *Promowanie postawy etycznej w służbie publicznej – doświadczenia państw OECD*, „Służba Cywilna”, 2001, nr 2, s. 51–53; Z. J. Pietraś, *Decydowanie polityczne*, Warszawa-Kraków 2000, s. 18–20.

wyróżnianie i promowanie pozytywnych postaw jako wzorców należytego postępowania. Bez wątpienia, nagradzanie poprzez przyznanie orderu, odznaczenia bądź innego znaku zaszczytnego ma zapewnić przede wszystkim ciągłość najlepszych tradycji Rzeczypospolitej Polskiej w wyróżnianiu zasług cywilnych i wojskowych położonych dla chwały i rozwoju państwa⁹. To właśnie ten ostatni element, czyli rozwój (*progressio*), jest w ostatnich latach punktem wyjścia dla rozważań o tym, co stanowi podstawę wyróżniania zasług obywatelskich poprzez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów i przedstawicieli poszczególnych działów administracji rządowej¹⁰.

Pojęcia: order, odznaczenie, znak zaszczytny wchodzą w zakres znaczeniowy terminu „nagroda”, który jako taki wykracza poza wymiar *stricte* normatywny. Nagroda jest bowiem definiowana jako jeden z regulatorów postępowania człowieka, a oznacza wszelkie odczuwane jako przyjemne przez daną osobę konsekwencje jego zachowania, czyli wykonania lub zaniechania określonych czynności¹¹. W węższym natomiast ujęciu, poprzez nagrodę należy rozumieć jeden ze świadomie stosowanych zabiegów wychowawczych, służący ukształtowaniu pożądanых społecznie zachowań¹². Kwestia wyróżniania nagrodami państwowymi i odznaczania znakami zaszczytnymi jest bliska przede wszystkim nauce prawa, administracji i zarządzania, a ze względu na głęboki wymiar symboliczny powinna stać się przedmiotem zainteresowania badaczy prakseologii, socjologii, a nawet psychologii społecznej¹³. Na gruncie literatury politologicznej podkreśla się, że istnieje wiele sposobów wyróżniania i stymulowania pożądanых postaw społecznych, przy czym zdecydowana większość z nich ma głębokie podstawy aksjologiczne oraz oparcie w normach prawa stanowionego¹⁴.

Znaki zaszczytne można nadawać jedynie w celu wyróżnienia zasług, cnót obywatelskich i wybitnych osiągnięć obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, a w pewnych

⁹ Zob. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450 z późn. zm.).

¹⁰ Zob. szerzej: R.K. Tabaszewski, *Struktury koordynacji polityki europejskiej w Polsce*, „Annales UMCS. Sectio K. Politologia” 2011, z. 1, s. 51–66.

¹¹ Synonimami słowa „nagroda” są: bonus, laur, medal, dowód uznania, dyplom, premia, odszkodowanie, rekompensata, odznaczenie, odznaka, uhonorowanie, trofeum, wawrzyn. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego PWN (<http://sjp.pwn.pl/szukaj/nagroda>), „nagroda” to dyplom, odznaczenie, pieniądze lub wartościowy przedmiot będące formą uznania lub wyróżnienia za osiągnięcia, zwycięstwo w konkursie, w zawodach, itp., zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt III SA/Wa 3381/12.

¹² Por. *Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 2008.

¹³ Zob. I. Jundził, *Nagrody i kary w wychowaniu*, Warszawa 1986; M. Ochmański, *Nagrody i kary w wychowaniu dzieci w młodszym wieku szkolnym*, Warszawa 2001.

¹⁴ V. Aubert, *Kary, nagrody i prawa człowieka*, „Colloquia Communia” 1988/89, nr 6, s. 213–227.

ustawowo określonych sytuacjach także cudzoziemców¹⁵. Zasady, na jakich następuje nadawanie orderów i odznaczeń, określa ustawa z 1992 r.¹⁶, natomiast odznaki honorowe nadawane są w oparciu o ustawę z 1978 r. o odznakach i mundurach¹⁷. Te ostatnie wyróżnienia przybierają formę medali lub odznak honorowych, a regulowane są na poziomie niższym niż ustawa, a mianowicie w formie rozporządzenia. Odznaki honorowe odróżniają się od orderów i odznaczeń nie tylko niższą pozycją w systemie odznaczeniowym, ale także posiadają specyficzne cechy umożliwiające ich właściwą identyfikację i powinny korespondować z dziedziną, w której są przyznawane. Różnią się zatem od siebie: formą, kształtem, wymiarami oraz szlachetnością kruszcu, z którego zostały wykonane. Resortowy charakter odznak jako pamiątkowych znaków zaszczytnych uwidacznia się w trybie i sposobie przedstawiania osób zasłużonych do odznaczeń, honorowaniu określonych zasług w sferze życia społecznego kompetencyjnie właściwej dla danego resortu, sposobie nadawania odznaczenia przez szefa lub upoważnionego przedstawiciela danego resortu, fakcie ewidencjonowania odznaczeń przez właściwy kompetencyjnie resort a także pokrywania wszelkich kosztów związanych z nadaniami oraz ewentualnymi przywilejami z nich wynikającymi ze środków budżetowych znajdujących się w dyspozycji danego resortu.

Konstytucja a polskie ordery i odznaczenia

Konstytucja w kilku miejscach wspomina o możliwości nagradzania jednostek przez państwo i jego funkcjonariuszy za wykazaną słuszną postawę obywatelską. W szczególności, legalna dopuszczalność kreowania polityki odznaczeniowej państwa wypływa z treści art. 138 Konstytucji, z którego wynika także prezydencki, a zatem najwyższy wymiar i charakter przekazywanych wyróżnień, jakimi są ordery i odznaczenia. Artykuł powyższy jest przez doktrynę zasadniczo zestawiany w kontekście treści przepisu art. 144 ust. 3 pkt 6 Konstytucji, ukazującego część bogatego wachlarza prerogatyw Głowy Państwa, niewymagających kontrasygnaty, przy czym, mimo niewątpliwie ustrojowego charakteru komentowanego przepisu, zarówno w literaturze, jak i orzecznictwie podkreśla się, że z treści tego przepisu wypływa indywidualny charakter prezydenckiego uprawnienia¹⁸. Natomiast w kontekście jed-

¹⁵ J. Szreniawski, *Historia orderów jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w państwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawo” 2006, nr 4, s. 438–439.

¹⁶ Ustawa z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450 z późn. zm.).

¹⁷ Dz. U. z 1978 r. Nr 31, poz. 130 z późn. zm.

¹⁸ Z punktu widzenia treści i sfery oddziaływania prerogatyw prezydenckich ujętych w art. 144 ust. 3 pkt 1–30 Konstytucji, można je podzielić na akty urzędowe o charakterze ogólnym (np. pkt 4 – inicjatywa ustawodawcza, pkt 6 – podpisanie bądź odmowa podpisania ustawy, pkt 12 – przyjmowanie dymisji

nostkowych uprawnień podmiotowych, prawo to statuuje art. 33 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania „godności publicznych i odznaczeń”¹⁹.

W literaturze przedmiotu zajmującej się nadaniami polskich znaków zaszczytnych wciąż dominuje podejście wiążące całą procedurę z osobą Prezydenta i jego Kancelarią jako aparatem organizacyjnym. Wynika to z konstrukcji wspomnianego art. 138 Konstytucji, w świetle którego to Prezydent jest jedynym podmiotem mogącym nadawać takie ordery i odznaczenia z inicjatywy własnej lub na wniosek ustawowo określonych organów. Z komentowanego artykułu wynika zatem, że to Głowa Państwa dysponuje pełną samodzielnością w prowadzeniu polityki odznaczeniowej, jak i w całym procesie decyzyjnym dotyczącym nadania poszczególnego wyróżnienia²⁰. Decyzja w tym zakresie należy do Prezydenta i jako wyraz tzw. reprezentacji władczej nie podlega żadnej kontroli instancyjnej²¹. Uzyskanie orderu oznacza zatem, że osoba spełniła ustawowe przesłanki do jego nadania, przy czym jej zasługi cywilne albo wojskowe uzyskały aprobatę podmiotów wnioskujących o order lub odznaczenie oraz aprobatę samego Prezydenta²².

Zasady i tryb nadawania orderów i odznaczeń określają przepisy zawarte w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów²³. Wniosek powinien zawierać szczegółową

Rady Ministrów) oraz akty urzędowe indywidualne (np. pkt 16 – nadawanie orderów i odznaczeń, pkt 17 – powoływanie sędziów, pkt 18 – stosowanie prawa łaski, pkt 19 – nadawanie obywatelstwa polskiego). Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2013 r., sygn. akt P 25/12, OTK-A 2013/8/122, Dz. U. z 2013 r. Nr 1435.

¹⁹ Zob. art. 33 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), (dalej jako: Konstytucja RP). Por. W. Skrzydło, *Komentarz do art. 33, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007.

²⁰ J. Szreniawski, *Wybrane problemy nadawania orderów i odznaczeń*, [w:] *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, pod red. A. Łopatki, A. Wróbla, S. Kiewlicza (red.), Warszawa 1998, s. 387; M. Bartoszewicz, *Działalność rozjemcza Prezydenta RP*, „ADR” 2012, nr 2, s. 25–31; R.K. Tabaszewski, *Prawne uwarunkowania urzędu Prezydenta RP pro tempore*, „Kurier Dyplomatyczny” 2010, nr 2, s. 10–13.

²¹ Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 września 2013 r., sygn. akt IV SAB/Wa 98/13; Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 388/13. R. Mojak, A. Chorażewska, *Pozycja ustrojowa Prezydenta RP*, [w:] *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej centralnej, t. I*, pod red. B. Szmulika, K. Miaskowskiej-Daszkiewicz, Warszawa 2012.

²² P. Winczorek, *Komentarz do art. 138, [w:] Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008.

²³ Dz. U. z 2004 r. Nr 277, poz. 2743.

informację o zasługach i osiągnięciach osoby, której dotyczy, w szczególności niezbędne jest wykazanie zasług po otrzymaniu ostatniego orderu lub odznaczenia. Uprawniony organ może złożyć wniosek z inicjatywy własnej bądź też z inicjatywy podległych mu jednostek organizacyjnych, organów samorządowych, organizacji społecznych i zawodowych. Takie wnioski o nadanie orderu lub odznaczenia wypełnia się i przesyła do Kancelarii Prezydenta RP, nie później niż na dwa miesiące przed przewidywanym terminem wręczenia odznaki nadanego orderu lub odznaczenia.

Zdolność do uzyskiwania orderów i odznaczeń i jej ograniczenia

Treść art. 33 Konstytucji przyznająca jednostce szczególną prawną zdolność w sferze możliwości uzyskania i otrzymania, a następnie posługiwania się polskimi znakami zaszczytnymi, *de facto* stanowi rozwinięcie i konkretyzację postanowień zawartych w art. 32 Konstytucji statuujących zasadę równości wobec prawa oraz równości w prawie²⁴. Zasada wyrażona w komentowanym artykule, będąca pewnym rozwinięciem i uszczegółowieniem ogólnej zasady równości, pojmowana jest jako reguła w trzech wymiarach: konstytucyjnym, systemu praw i wolności jednostki oraz traktowana jako publiczne prawo podmiotowe. Jak wskazuje B. Banaszak, sens tego artykułu polega na wskazaniu podstawowych elementów gwarantujących osobom obu płci równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym; chodzi tu o zapewnienie osobom obu płci równego prawa do odznaczeń. Artykuł ten jest również skierowany do Prezydenta jako zakaz dyskryminacji ze względu na płeć w realizacji kompetencji określonej w art. 138 Konstytucji²⁵.

Wspomniany przepis, ustanawiający zasadę równości w możliwości ubiegania i starania się o partycypację jednostki w polskim systemie odznaczeniowym, należy rozpatrywać w wymiarze wertykalnym i horyzontalnym. O ile wymiar horyzontalny daje jednostkom gwarancję, że ich osiągnięcia i zasługi powinny być rozpoznawane w kontekście egalitarności, o tyle gwarancje w wymiarze wertykalnym wymagają stworzenia pewnych mechanizmów postępowania, umożliwiających zapewnienie stosowanej procedury w trakcie przekazywania wniosków przez uprawnione organy Prezydentowi i jego Kancelarii. Wydaje się także, że przepis stanowi normatywny

²⁴ Artykuł 33 Konstytucji oceniany bywa nawet jako swoistego rodzaju superfluum w stosunku do art. 32 Konstytucji. Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 62/08, OTK-A 2011/3/22, Dz. U. z 2011 r. Nr 87, poz. 492. K.W. Baran, *Zasada równości wobec prawa i w prawie oraz niedyskryminacji. Równość ze względu na płeć*, [w:] *Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Część ogólna prawa pracy*, pod red. K.W. Barana, Lex 2010, nr 120568.

²⁵ B. Banaszak, *Komentarz do art. 33*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.

imperatyw równego traktowania wszystkich obywateli niezależnie od statusu płci, wieku, wykształcenia, pochodzenia i statusu materialnego, a szczególnym podmiotem tej regulacji są zarówno kobiety, jak i mężczyźni. Niemniej jednak wydaje się, że art. 33 Konstytucji nie należałoby traktować jako dopuszczającego stosowanie tzw. uprzywilejowania wyrównawczego, służącego zmniejszeniu nierówności faktycznych występujących między obu płciami²⁶.

Wprowadzona przepisem art. 33 Konstytucji szczególna zdolność (jako rodzaj jednostkowej godności) obywateli RP do uzyskiwania i odbierania, a następnie do posługiwanie się polskimi znakami zaszczytnymi, zwłaszcza orderami i odznaczeniami, jest określona ustawowo i w pewnych sytuacjach może być limitowana przez przepisy prawa. Choć zasadniczo ustawa z 1992 r. nie wprowadza przesłanek, w oparciu o które istniałaby odrębna, specyficzna zdolność obywatelska do uzyskiwania orderów i odznaczeń, to przyjmuje się, że zdolność w tym zakresie przysługuje zasadniczo każdemu obywatelowi, z tej tylko racji, że jest on członkiem wspólnoty, jaką stanowi Rzeczypospolita. Zasada ta została skonkretyzowana na płaszczyźnie ustawy, która, wprowadzając zasadę podmiotowości, stanowi, że wystarczy, aby podmiot nagradzany był zdolny do uzyskania określonych zasług, cnót obywatelskich i wybitnych osiągnięć dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej²⁷. Jest zatem możliwe, aby odznaczenie mogła otrzymać osoba, która nie posiada zdolności publicznoprawnych i cywilnoprawnych, bądź w takich czynnościach jest ograniczona a nawet została ich pozbawiona wyrokiem sądu, w tym zakresie decyzja o przyznaniu bądź odmowie przyznania odznaczenia pozostaje w dyskrecyjnej sferze kompetencji prezydenckiej²⁸.

Zgodnie z dotychczasową praktyką ustrojową państwa, zasadne jest jedynie wyróżnianie tych zasług, cnót obywatelskich i wybitnych osiągnięć, które zostały położone w czasie pokoju lub wojny dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej.

²⁶ Takie wyrównanie, zwłaszcza w historycznym kontekście dostępności do starania się o ubieganie o ordery i odznaczenia, realizowane było także na gruncie przepisów rangi podkonstytucyjnej, w systemie prawnym II RP dbano bowiem, aby „kandydatów do odznaczenia [...] przedstawiać ze wszystkich warstw, stanów i klas, mając jednak zawsze to na względzie, że order powinien być nadawany tylko tym, którzy naprawdę na odznaczenie zasługują”. Zob. Okólnik nr 617/II.O.P./22.

²⁷ Ustawa nie wprowadza zasad ogólnych, z których wynikałyby negatywne przesłanki uniemożliwiające otrzymanie przez podmioty orderu lub odznaczenia, np. przesłanka osiągnięcia wieku, rozwoju emocjonalnego, zdolności do czynności prawnych i innych. Wyłom od tej zasady został wprowadzony przez normę zawartą w art. 15a ust. 2 ustawy, zgodnie z nią co do zasady nie mają prawa do otrzymania Krzyża Wolności i Solidarności osoby, które były pracownikami, funkcjonariuszami, żołnierzami organów bezpieczeństwa Państwa oraz co do których w archiwum Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu zachowały się dokumenty wytworzone przez nie lub przy ich udziale, w ramach czynności wykonywanych przez nie w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji przez organy bezpieczeństwa Państwa.

²⁸ Zdarzało się, że order lub odznaczenie otrzymało kilkuletnie bądź kilkunastoletnie dziecko, decyzja w zakresie przyznania bądź odmowy przyznania należy bowiem wyłącznie do Prezydenta.

Wspólną ich cechą, jako ekstraordynaryjnych form zaszczytnych, jest nie majątkowy, a jedynie zaszczytny charakter uzyskanego wyróżnienia²⁹. Należy podkreślić, że choć co do zasady order i odznaczenia przyznaje się obywatelom polskim, to od tej zasady ustawa z 1992 r. przewidziała dwa zasadnicze wyjątki. Po pierwsze, wprawdzie przywilej nadawania odznaczeń kojarzony jest przede wszystkim z osobami fizycznymi, to możliwe na gruncie ustawowym są także nadania kategoriom innym niż jednostki. W drodze ustawy wprowadzono wyraźne rozróżnienie, które order i odznaczenia mogą otrzymywać inne podmioty niż osoby fizyczne, czyli podmioty zbiorowe. Należą do nich formacje walczące i miejscowości, a na gruncie poprzedniego stanu normatywnego także zbiorowości, przez które rozumiano: jednostki podziału terytorialnego, przedsiębiorstwa, zakłady, instytucje, jednostki wojskowe lub inne jednostki organizacyjne. Drugi z nich polega na możliwości uhonorowania za wybitne zasługi cudzoziemców, pod warunkiem położenia przez nich zasług dla Rzeczypospolitej Polskiej lub jej obywateli, a także stosownie do zwyczajów międzynarodowych³⁰.

Wprawdzie przesłanki zdolności do pozyskiwania orderów i odznaczeń zostały określone wybitnie szeroko i nieostro, to istnieją jednak wyjątki od zasady podmiotowości określonej w art. 2 ustawy z 1992 r. Po pierwsze, nie jest możliwe, nawet przy czysto hipotetycznym pominięciu przesłanek z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z 1992 r. nadanie orderów i odznaczeń dziecku poczętemu, ale jeszcze nie urodzonemu (*nasciturus*). W świetle bowiem art. 34 Konstytucji obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi, natomiast art. 4 ust. 1 komentowanej ustawy stanowi, że order i odznaczenia przyznawane są obywatelom polskim. Z drugiej zaś strony, artykuł 7 komentowanej ustawy wprost przyznaje Prezydentowi możliwość pośmiertnego nadawania orderów i odznaczeń. Specyfika tzw. odznaczenia *post mortem* polega na tym, że zarówno odznaczenie, jak i wszystkie elementy będące konsekwencją przyznania odznaczenia po śmierci, w tym akt wręczenia oraz ceremonia państwowa, odbywają się bez udziału osoby odznaczonej.

Wyjątki odnośnie możliwości nadania konkretnego orderu lub odznaczenia może wprowadzić także konkretny przepis ustawowy. W szczególności order i odznaczenia w każdej klasie i odznaczenia w każdym stopniu nadaje się raz, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Z drugiej jednak strony, ustawa nie wprowadza w swojej części ogólnej przepisów, które *ex lege* uniemożliwiałyby otrzymanie orderu lub odznaczenia za ściśle określone cechy postępowania, warunki osobiste czy popełnienie określonych czynów warunkujących podjęcie postępowania dyscyplinarnego, karnego itd. Wyjątek stanowi jedynie przepis art. 198 Konstytucji, w świetle którego należałoby jednak

²⁹ J. Szreniawski, *Wybrane...*, dz. cyt., s. 377, 388.

³⁰ Zob. art. 4 ust. 2 ustawy.

poczynić zastrzeżenie, że obywatelska zdolność do uzyskiwania orderów i odznaczeń może podlegać ograniczeniu, a nawet całkowitemu pozbawieniu. Rodzaje kar orzekanych przez Trybunał Stanu określa ustawa³¹, a są nimi, oprócz kary utraty czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach do Sejmu, Senatu, Prezydenta i w wyborach samorządowych, zakazu zajmowania stanowisk kierowniczych w organach państwowych i organizacjach społecznych, kara utraty orderów i odznaczeń oraz zdolności do ich uzyskiwania³².

Posiadanie i posługiwanie się orderami i odznaczeniami jako prawo obywatela

Oficjalne wręczenie odznaki orderu i odznaczenia dokonywane przez Prezydenta odbywa się z uwzględnieniem podniosłego charakteru uroczystości oraz dbałością o odpowiednią oprawę, zgodnie z zachowaniem protokołu, zazwyczaj w Belwedrze lub Pałacu Prezydenckim, najczęściej z udziałem zaproszonych gości³³. Oznakę nadanego orderu lub odznaczenia wraz z legitymacją wręcza się osobie odznaczonej w ciągu sześciu miesięcy od daty postanowienia o jego nadaniu. Wraz z orderem lub odznaczeniem osoba odznaczona otrzymuje nieodpłatnie odznakę nadanego jej orderu lub odznaczenia oraz legitymację. Po zakończeniu uroczystości odbywa się uroczyste przyjęcie, w którym oprócz osób odznaczonych mogą uczestniczyć najwyżsi przedstawiciele władzy cywilnej i wojskowej, korpus dyplomatyczny oraz inne zasłużone osoby. Wyjątkowo upoważnieniem prezydenckim dysponują inne osoby, mianowicie ministrowie, ambasadorowie i konsulowie RP, przedstawiciele władz lokalnych i samorządowych³⁴. Podczas wręczenia odznak orderów i odznaczeń osoba, której mają zostać wręczone odznaki orderu lub odznaczenia, powinna nosić pełne odznaki posiadanych orderów i odznaczeń, a przynajmniej najstarszego z nich, przy czym wymóg noszenia stosuje się wyłącznie do stroju wieczorowego. Zazwyczaj uroczystość wręczenia odznaczenia, realizowana przez podmioty inne niż Prezydent, obchodzona jest również publicznie, zaś koszty poczęstunku uczestników okolicznościowych przyjęć i poczęstunków z tej okazji zalicza się do wydatków na reprezentację³⁵.

³¹ Zob. Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 925, tekst jednolity).

³² W. Skrzydło, *Komentarz do art. 199*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007.

³³ R.K. Tabaszewski, *Komentarz do art. 33*, [w:] P. Jakubowski, R.K. Tabaszewski, dz. cyt. s. 157–159..

³⁴ T. Orłowski, *Protokół dyplomatyczny. Ceremoniał i etykieta*, Warszawa 2005, s. 56.

³⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 października 2013 r., sygn. akt II FSK 2442/13.

W literaturze przedmiotu istnieje spór, czy od chwili uzyskania od Prezydenta odznaczenia orderem pojawia się skonkretyzowane prawo jednostki do posługiwania się takim znakiem szacownym, które należałoby nazwać prawem podmiotowym³⁶. J. Boć przedstawia pogląd, że „z prawa przedmiotowego może wynikać, iż sytuacja obywatela (rzadko innego podmiotu) ma postać uprawnienia czy nawet prawa podmiotowego opartego na interesie prawnym, którego to zabezpieczenie powinno należeć ochronę sądownoadministracyjną. Wynika to także z faktu, iż prawo to może być rekonstruowane w oparciu o treść wspomnianego już przepisu art. 33 ust. 2, z którego treści może publiczne prawo podmiotowe wynikać³⁷. Wydaje się, że należałoby przychylić się jednak do tezy skromniejszej, prezentowanej m.in. przez P. Winczorka, w świetle której otrzymanie orderu lub odznaczenia nie stanowi prawa podmiotowego jednostki, lecz jest honorową nagrodą, którą Rzeczpospolita wyróżnia obywateli i cudzoziemców zasłużonych dla naszego kraju w różnych dziedzinach³⁸. Dopiero fizyczne otrzymanie odznaki danego orderu bądź odznaczenia wraz z towarzyszącą temu odznaczeniu legitymacją statuuje prawo podmiotowe jednostki, zbliżone do cywilnego prawa własności³⁹.

Posługiwanie się licznymi znakami szacownymi świadczy o zdobytym uznaniu i może służyć umożliwieniu wykazywania swojej dobrej reputacji przed organami państwowymi, w tym prokuraturą i sądami⁴⁰. Jak podkreśla P. Jakubowski, odznaki orderów i odznaczeń mają zarówno wartość sentymentalną, jak i materialną, będąc rzeczą w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego. Odznaka do czasu wręczenia pozostaje wyjęta z obrotu, jako *res extra commercium humani iuris*, i żadna jednostka nie ma prawa do prywatnego jej wyrobu i komercyjnej sprzedaży. Po wręczeniu przez Prezydenta bądź innego upoważnionego przedstawiciela RP odznaki orderu bądź odznaczenia, wszelkie prawa honorowe oraz materialne do rzeczy zyskuje osoba wyróżniona. Od tej chwili „ma uprawnienia do posiadania, korzystania oraz rozporządzania rzeczami w granicach ustanowionych przepisami prawa i współżycia społecznego

³⁶ P. Sarnecki, *Komentarz do art. 126*, [w:] *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000.

³⁷ J. Boć, *Uwaga II do art. 138*, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 225.

³⁸ A. Kamińska, *Nadawanie i przyjmowanie orderów i odznaczeń*, „Rzeczpospolita” z 26 stycznia 2006 r.

³⁹ Odminną kwestią pozostaje natomiast zachowanie jednostki przed i w trakcie nadania. Ustawa z 1992 r. nie przewiduje zgody ze strony odznaczanej na nadanie konkretnego orderu lub odznaczenia. Natomiast czynność wręczenia wymaga jej osobistego udziału, z wyjątkiem wręczenia pośmiertnego. Odmowa odebrania, bądź nawet manifestacyjne odsyłanie uzyskanych orderów i odznaczeń nie wywołuje, co do zasady, skutku prawnego, poza wymiarem w sferze czysto kurtuazyjnej i protokolarnej. Zob. P. Winczorek, *Prezydencki obowiązek czy uprawnienie*, „Rzeczpospolita” z 7 stycznia 2001 r.

⁴⁰ Zob. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 23 października 2007 r. w sprawie Țurcan i Țurcan przeciwko Mołdawii (skarga nr 39835/05), <http://hudoc.echr.coe.int>.

(art. 140 KC)⁴¹. Prawo to podlega ochronie, w kontekście egzekucji sądowej i sądowno-administracyjnej. Zgodnie z art. 829 § 6 KPC odznaczenia nie podlegają egzekucji, na podstawie art. 8 § 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ograniczone zostało dokonywanie egzekucji o ordery i odznaczenia⁴².

Jako rzecz ruchoma, odznaki polskich znaków zaszczytnych podlegają ochronie cywilnoprawnej (art. 222 § 1 KC), karnej (m.in. art. 278–295 KK), oraz na podstawie przepisów prawa wykroczeń. W świetle tego ostatniego, Rzeczypospolita gwarantuje ochronę prawną osobom posiadającym i legitymującym się właściwie nadanymi przez Prezydenta orderami i odznaczeniami. Zgodnie z art. 61 § 1 Kodeksu Wykroczeń osoba, która publicznie używa lub nosi odznaczenie, odznakę, strój lub mundur, do których nie ma prawa, podlega karze grzywny do 1000 złotych albo karze nagany⁴³. Podobnie, w świetle ust. 2 komentowanego artykułu, karze aresztu albo grzywny podlega osoba, która ustanawia, wytwarza, rozpowszechnia publicznie, używa lub nosi godło, chorągiew albo inną odznakę lub mundur, co do których został wydany zakaz, albo odznakę lub mundur organizacji prawnie nieistniejącej, albo odznakę lub mundur, na których ustanowienie lub noszenie nie uzyskano wymaganego zezwolenia. Na marginesie należy zauważyć, że w świetle orzecznictwa strasburskiego, samo powoływanie się na ekspektatywę nabycia ewentualnych tytułów i odznaczeń zasadniczo nie wpływa na sytuację prawną jednostki i nie powinno stanowić podstawy odpowiedzialności karnej czy dyscyplinarnej⁴⁴.

Dla ustanowionej powyższej ochrony prawnej istotne jest, że ordery i odznaczenia, jako najważniejsze znaki zaszczytne stanowią często przedmioty znacznej wartości⁴⁵. Jako przedmioty podlegają one ochronie w kontekście możliwości wykorzystania ich w formie znaków towarowych. Prawo własności przemysłowej zawierające rozbudowany opis symboli i oznaczeń podlegających ochronie stanowi, że nie

⁴¹ Państwo Polskie zleca i pozostaje jedynym dysponentem odznak w sensie materialnym, do czasu wręczenia wyróżnienia. P. Jakubowski, *Komentarz do art. 37*, [w:] P. Jakubowski, R.K. Tabaszewski, dz. cyt. s. 169–172.

⁴² Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, tekst jednolity.

⁴³ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. Nr 482, tekst jednolity).

⁴⁴ Zob. Wyrok Sądu z dnia 7 lutego 1991 r., sygn. akt T-18/89 (Dz. Urz. UE. L. z 1968 r. Nr 56, poz. 1/1).

⁴⁵ Poza uzyskaniem orderu lub odznaczenia mającego właściwości nagrody o charakterze honorowym osoba fizyczna nie tylko zyskuje uprawnienia symboliczne, ale także może uzyskać wymierne korzyści. Przykładowo, zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Prezes Rady Ministrów w szczególnie uzasadnionych przypadkach może przyznać emeryturę lub rentę na warunkach i w wysokości innej niż określone w ustawie. Zob. Wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 894/06; Wyrok NSA z dnia 6 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1869/06, Lex nr 342613.

jest możliwe uzyskanie praw ochronnych na oznaczenia, które zawierają nazwę lub skrót nazwy Rzeczypospolitej Polskiej bądź jej symbole (godło, barwy lub hymn), w tym, reprodukcje polskich orderów, odznaczeń lub odznak honorowych, odznak lub odznak wojskowych bądź innych oficjalnych lub powszechnie używanych odznaczeń i odznak, w szczególności administracji rządowej czy samorządu terytorialnego albo organizacji społecznych działających w ważnym interesie publicznym, gdy obszar działania tych organizacji obejmuje cały kraj lub znaczną jego część⁴⁶.

Poza wartością sentymentalną i honorową, ordery i odznaczenia mają także wartość kolekcjonerską i stanowią przedmiot zainteresowania nauki zwanej falaterystyką. Pewne znaczenie ma także fakt, iż najwyższe polskie odznaczenia wykonywane są z cennego kruszcu. W związku z powyższym należy poczynić zastrzeżenie, że pomimo iż sprzedaż oraz wszelaki inny obrót cywilnoprawny orderami nie zostały wyłączone, ordery i odznaczenia nie zostały wyłączone z obrotu. Podobnie, odznaki orderów i odznaczeń, wraz ze stosownymi legitymacjami upamiętniającymi nadanie, podlegają dziedziczeniu na zasadach ogólnych. Wynika to z faktu, że wszelkie polskie znaki zaszczytne, co do zasady, przyznaje się na czas nieoznaczony. W przypadku osób fizycznych, które uzyskały order lub odznaczenie, śmierć nie powoduje zasadniczo skutku prawnego dla już uhonorowanego (oczywiście poza sferą cywilnoprawną, w tym otwarcia spadku, które pociąga za sobą przejście praw i obowiązków majątkowych zmarłego na jego spadkobierców), którego dobre imię na zawsze należy wiązać z przyznanym orderem i odznaczeniem.

Zakończenie

Choć Konstytucja trzykrotnie wspomina o możliwości uzyskania najwyższych polskich znaków zaszczytnych, to jednocześnie prawo i polityka odznaczeniowa państwa wciąż traktowane są jako marginalia praktyki ustrojowej państwa. Narzędziami państwowej polityki odznaczeniowej są zatem trzy kategorie wyróżnień: ordery, odznaczenia państwowe i odznaki honorowe. Każda z nich charakteryzuje się odrębnościami w zakresie hierarchii, tradycji, precedencji, a przede wszystkim zasad, na podstawie których mogą być nadawane. Odrębnie kształtuje się także krąg podmiotów, którym przysługuje przywilej i zaszczyt dokonywania wyróżnień, różnie kształtują się także ustawowe kryteria, w oparciu o które możliwe staje się wyróżnianie. Zarówno chwała (łac. *gloria*), jaki rozwój (łac. *progressio*), jako przesłanki, na podstawie których następuje ocena rangi zasług danej osoby, są pojęciami nieostrymi,

⁴⁶ Zob. art. 131 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2013 r. Nr 1410, tekst jednolity). A. Wróbel, *Uwagi do art. 6 (ter)*, [w:] *Konwencja paryska o ochronie własności przemysłowej. Komentarz*, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2008.

których konkretyzacja i kategoryzacja następuje w sytuacji dokonywania oceny zasług danej osoby na tle ściśle oznaczonych uwarunkowań polityczno-społecznych.

Każde z polskich wyróżnień zaszczytnych może być nadawane za zasługi cywilne i wojskowe, niezależnie od tego, czy zasługi dokonane przez obywatela poczyniono w czasie pokoju, czy wojny. Wystarczy wnioskowanie o nadanie wymienionych odznak na podstawie „położenia zasług dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej”. O wadze powyższego zagadnienia świadczy już samo umieszczenie zagadnień dotyczących nagradzania wybitnych postaw w tekście Konstytucji. Jest to jedno z bardziej elitarnych uprawnień przysługujących obywatelowi, i jako takiemu, pośród wszystkich rozlicznych innych konstytucyjnych uprawnień podmiotowych, przysługuje mu właściwe miejsce, rozpowszechnienie i należny szacunek.

*Kapituły Orderów – kompetencje i praktyka
funkcjonowania*

Paweł Jakubowski
Wydział Politologii
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Uwagi wstępne

Kapituły Orderowe zgodnie z artykułem 20 ust. 2 ustawy o orderach i odznaczeniach stoją na straży honoru orderu, dla którego zostały ustanowione¹. Kolegia honorowe utworzone zostały dla Orderu Orła Białego, Orderu Wojennego Virtuti Militari, Orderu Odrodzenia Polski, Orderu Krzyża Wojskowego oraz Orderu Krzyża Niepodległości, które stanowi najmłodsze gremium, powstałe w kwietniu 2013 r. Kapitułę Orderową zgodnie z przyjętym zwyczajem usankcjonowanym przez prawo mogą tworzyć jedynie kawalerowie danego orderu, czyli osoby, które zostały wcześniej uhonorowane znakiem szacownym. Spośród kawalerów orderowych Prezydent Rzeczypospolitej powołuje na pięć lat członków Kapituły, co w zasadzie ma odpowiadać długości kadencji Prezydenta RP². Prezydent RP z urzędu staje się kawalerem oraz Wielkim Mistrzem Orderu Orła Białego oraz Orderu Odrodzenia Polski i powołuje pozostałych członków kapituły, natomiast w przypadku pozostałych gremiów jedynie wybiera składy osobowe.

Członkami kapituł mogą być jedynie obywatele polscy, co wynika z art. 26 ustawy, wykluczającej cudzoziemców, którzy mimo niewątpliwych zasług dla państwa polskiego nie mają rzeczywistej więzi, czyli tzw. efektywnego obywatelstwa. Cudzoziemcy najczęściej zostają odznaczeni na zasadzie wzajemności w relacjach międzynarodowych i trudno oczekiwać od nich zaangażowania lub jakiegokolwiek wpływu na sprawę obcego państwa. Ustawa nie przewiduje także możliwości usunięcia członka kapituły przez Prezydenta RP przed upływem kadencji, co może utrudniać współpracę pomiędzy głową państwa a gremium wybranym przez poprzednika. Jednakże

¹ Ustawa z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450) dalej zwana ustawą.

² B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” nr 4, s. 35.

ze względu na kompetencje kapituł, które mają charakter jedynie opiniodawczy i nie mają mocy wiążącej Prezydenta, ewentualne konflikty nie dezorganizują pracy głowy państwa. Niemniej należy zauważyć, że tego typu sytuacje mogą być źle odbierane przez opinię publiczną i szkodzić wizerunkowi zwaśnionych stron, a na pewno nie służą zwiększeniu rangi danego orderu.

Zadania Kapituł Orderowych

Kapituły Orderowe mają prawo wyrażania opinii we wszystkich sprawach dotyczących orderu³. Lista zagadnień, którymi może zająć się kapituła, nie jest zbyt rozległa, choć katalog kompetencji jest otwarty i może obejmować kolejne kategorie zadań. Ustawa wymienia w szczególności możliwość opiniowania wniosków o nadanie lub pozbawienie orderu, wniesione przez Prezesa Rady Ministrów przed ich przedstawieniem Prezydentowi. Prawo do wniesienia wniosku o nadanie orderu bowiem przysługuje samemu Prezydentowi, Prezesowi Rady Ministrów lub Kapitulie Orderowej⁴. Kapituła, rozpatrując wniosek o nadanie lub pozbawienie orderu, podejmuje uchwałę o pozytywnym zaopiniowaniu wniosku lub stwierdzającą, że przedstawiony wniosek nie uzasadnia nadania lub pozbawienia orderu lub że wniosek nie może zostać uwzględniony z powodu niezgodności z obowiązującymi przepisami prawa⁵. Kapituła może przed wydaniem ostatecznej opinii zwrócić się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku, a także zaproponować nadanie innej niż proponowana klasy orderu. Prezydent nie jest związany ani wnioskiem, ani opinią kapituły, dotyczącą przyznania orderu, jednakże w swoich decyzjach głowa państwa powinna uwzględniać zdanie gremium, które powołane zostało do stania na straży orderu. Podobnie w przypadku pozbawienia orderów, wniosek lub opinia Kapituły wydana na wniosek Prezydenta nie ma mocy wiążącej⁶.

Kapituła Orderowa ma prawo również do wyrażania opinii dotyczących projektów aktów normatywnych dotyczących orderu. Opinia Kapituły może więc dotyczyć jedynie jednego aktu rangi ustawowej, tj. ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach, a także dwóch rozporządzeń: w sprawie opisu, materiału, wymiarów wzorów rysunkowych oraz sposobu i okoliczności noszenia odznak orderów i odznaczeń⁷ oraz w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie

³ Art. 21 ustawy.

⁴ Art. 2 ust 2 ustawy.

⁵ Art. 22 ust. 1 ustawy.

⁶ Art. 36 ust. 1 ustawy.

⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 listopada 1992 r. w sprawie opisu, materiału, wymiarów wzorów rysunkowych oraz sposobu i okoliczności noszenia odznak orderów i odznaczeń (Dz. U. 1992 nr 90, poz. 452, ost. zm. Dz. U. z 2012 r. Nr 0, poz. 590)

orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów⁸. Kapituły Orderowe mogą występować do organów uprawnionych o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawach dotyczących orderu. Zgodnie z art. 118 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi, Radzie Ministrów oraz grupie 100 tys. obywateli. Praktycznie wniosek ten powinien zostać wniesiony do Prezydenta, ze względu na kompetencje głowy państwa w zakresie nadawania orderów i odznaczeń, a także potencjał Kancelarii Prezydenta w zakresie pomocy prawnej i organizacyjnej wobec Kapituł. Oczywiście ustawa nie ogranicza możliwości skierowania wniosku do grupy posłów (co najmniej 15) czy komisji sejmowej⁹ lub do Rady Ministrów bądź Senatu, jednakże taki projekt powinien zostać przedyskutowany lojalnie z Prezydentem. Natomiast wystąpienie do obywateli, aby zainicjowali proces ustawodawczy wydaje się mało prawdopodobne, a w praktyce mało wykonalne.

Uchwały są podejmowane przez Kapituły zwykłą większością głosów. W przypadku równości głosów przeważa głos przewodniczącego posiedzenia. Głosowanie ma charakter jawny, jednakże na żądanie uczestniczącego w posiedzeniu członka Kapituły, przewodniczący posiedzenia zarządza przeprowadzenie tajnego głosowania. Do prawomocności uchwał Kapituły niezbędna jest obecność połowy składu Kapituły, w tym osoby mogącej pełnić funkcję przewodniczącego posiedzenia. W zależności od składu Kapituły Orderu będą to: Wielki Mistrz, Kanclerz lub Sekretarz¹⁰ albo Kanclerz, Zastępca Kanclerza bądź Sekretarz¹¹. Wyniki głosowania ustala przewodniczący Kapituły, natomiast do ustalenia wyników tajnego głosowania przewodniczący posiedzenia może wyznaczyć Sekretarza lub innego członka Kapituły. Członek Kapituły, który nie zgadza się z treścią podjętej uchwały, ma prawo do zgłoszenia do protokołu swojego zastrzeżenia.

Kapituła Orła Białego

Kapituła Orderu Orła Białego liczy sześciu członków: Wielkiego Mistrza Orderu oraz pięciu członków Kapituły. Wielkim Mistrzem Orderu zostaje Prezydent RP,

⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów (Dz. U. 2004 r. Nr 277, poz. 2743 ost. zm. Dz. U. z 2014 r. Poz. 64).

⁹ Art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. Poz. 32).

¹⁰ § 7 Statutu Kapituły Orderu Orła Białego z dnia 30 listopada 1995 r. zatwierdzony 20 grudnia 1995 r.; § 6 Statutu Kapituły Orderu Odrodzenia Polski z dnia 12 września 1995 r., zatwierdzony 19 października 1995 r. (z uwzględnieniem zmian z 2 marca 2009 r.).

¹¹ § 8 Statutu Kapituły Orderu Wojennego Virtuti Militari z dnia 5 maja 2003 r., zatwierdzony 3 czerwca 2003 r.; § 8 Statutu Kapituły Orderu Krzyża Wojskowego z dnia 14 grudnia 2009 r., zatwierdzony 22 grudnia 2009 r.; § 8 Statutu Orderu Krzyża Niepodległości z dnia 24 kwietnia 2013 r., zatwierdzonego 1 maja 2013 r.

który przewodniczy Kapitułę i powołuje jej członków na okres pięcioletni. Zgodnie ze Statutem Kapituły Orderu Orła Białego z 1995 r. pierwsze posiedzenie gremium zwołuje Wielki Mistrz, celem dokonania wyboru Kanclerza, który zastępuje Wielkiego Mistrza jako przewodniczącego, oraz Sekretarza. Wyboru zarówno Kanclerza jak i Sekretarza dokonuje się oddzielnie, w głosowaniu tajnym, przy udziale co najmniej czterech członków Kapituły. Za wybranego uważa się tego kandydata, który zdobył największą liczbę głosów. W przypadku zwolnienia wyżej wymienionych stanowisk, Kapituła w obecności Wielkiego Mistrza dokonuje powtórnego wyboru¹². Do zadań Kanclerza Kapituły należy reprezentowanie gremium, przedstawianie Kapitułę wniosków o nadanie lub pozbawianie Orderu, przekazanych przez Kancelarię Prezydenta oraz innych spraw, które wpłynęły do Kapituły, a ponadto podpisywanie w imieniu Kapituły uchwał, wniosków, protokołów z posiedzeń oraz korespondencji. Do zadań natomiast Sekretarza należy reprezentowanie Kapituły w kontaktach roboczych z Kancelarią Prezydenta oraz zastępowanie Kanclerza na mocy upoważnienia w jego określonych czynnościach¹³.

Sprawy będące przedmiotem rozpatrzenia Kapituły wnoszone są na jej posiedzeniach, które zwołuje Kanclerz, a w razie jego nieobecności Sekretarz, stosownie do potrzeb lub na żądanie Wielkiego Mistrza, nie rzadziej jednak niż raz na sześć miesięcy. Posiedzeniom Kapituły przewodniczy Wielki Mistrz lub w jego zastępstwie Kanclerz, choć możliwe jest przekazanie tej kompetencji przez Wielkiego Mistrza Sekretarzowi¹⁴. Otwierając posiedzenie Kapituły, przewodniczący posiedzenia przedstawia porządek obrad, który może być poszerzony o sprawy zgłoszone przez uczestniczących w posiedzeniu członków. W sprawach niecierpiących zwłoki, gdy zwołanie posiedzenia nie jest możliwe, Wielki Mistrz lub Kanclerz może zarządzić rozpatrzenie sprawy w trybie korespondencyjnym, określając termin zajęcia stanowiska członków Kapituły. Zgodnie z art. 22. ustawy Kapituły realizują swoje kompetencje, podejmując uchwały. Są one podejmowane zwykłą większością głosów, natomiast w razie równości głosów decyduje głos przewodniczącego posiedzenia. Głosowanie jest z zasady jawne, lecz na żądanie uczestniczącego w posiedzeniu członka Kapituły przewodniczący posiedzenia zarządza przeprowadzenie tajnego głosowania. Wyniki głosowania ustala przewodniczący posiedzenia Kapituły, a w razie przeprowadzenia tajnego głosowania przewodniczący posiedzenia może wyznaczyć Sekretarza lub innego członka Kapituły. Członek Kapituły, który nie zgada się z treścią podjętej uchwały, może zgłosić do protokołu swoje zastrzeżenia. Treść wyrażonej przez Kapitułę opinii w sprawie nadania Orderu, wniesionej do Prezydenta przez Prezesa Rady Ministrów,

¹² §2 Statutu Kapituły Orderu Orła Białego.

¹³ §5 Statutu Kapituły Orderu Orła Białego.

¹⁴ §3 Statutu Kapituły Orderu Orła Białego.

wpisuje się we wniosku. Także po podjęciu przez Kapitułę uchwały o wystąpieniu do Prezydenta z inicjatywą nadania orderu sporządza się wniosek. W przypadku podjęcia uchwały inicjującej pozbawienie orderu lub uchwały wyrażającej opinię dotyczącej pozbawienia orderu, wnioski sporządza się odrębnie¹⁵.

Kapituła Orderu Wojennego Virtuti Militari

Kapituła Orderu Wojennego Virtuti Militari zgodnie z art. 24 ustawy działa tylko w czasie pokoju, natomiast w czasie wojny ordery i odznaczenia nadaje Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych RP z upoważnienia Prezydenta¹⁶. Kapitułę tworzy Kanclerz Orderu oraz pięciu członków powołanych przez Prezydenta spośród kawalerów orderu na okres pięcioletni. Kapituła wybiera ze swego grona zastępcę Orderu oraz Sekretarza Kapituły oddzielnie, w głosowaniu jawnym, przy udziale co najmniej czterech członków Kapituły. Za wybranego uważa się tego kandydata, który uzyskał największą liczbę głosów¹⁷. Do zadań Kanclerza należy przewodniczenie posiedzeniom Kapituły i reprezentowanie jej na zewnątrz, przedstawianie Kapituły wniosków o nadanie lub pozbawienie Orderu oraz innych spraw, które wpłynęły do Kapituły lub zostały jej przekazane przez Kancelarię Prezydenta. Ponadto Kanclerz występuje w imieniu i z upoważnienia Kapituły do Ministerstwa Obrony Narodowej o przeniesienie nazw i tradycji jednostek wojskowych odznaczonych Orderem na współczesne jednostki Wojska Polskiego oraz o przeniesienie odznak Orderu. Do obowiązków Kanclerza należy utrzymywanie kontaktów ze społecznymi zbiorowościami odznaczonymi Orderem oraz z Klubami Kawalerów Orderu w kraju i za granicą w celu zapewnienia realizacji zadania stania na straży honoru orderu¹⁸. Do zadań Zastępcy Kanclerza należy wykonywanie wszystkich czynności przypisanych Kanclerzowi w jego zastępstwie. Natomiast do zadań Sekretarza należy reprezentowanie Kapituły w kontaktach roboczych z Kancelarią Prezydenta oraz wykonywanie części zadań związanych z przewodniczeniem posiedzeniom, przedstawianiem wniosków o nadanie lub odebranie orderu oraz utrzymywanie kontaktów ze zbiorowościami odznaczonymi orderem.

Posiedzenia Kapituły zwołuje Kanclerz, a w razie jego nieobecności Zastępca Kanclerza stosownie do potrzeb, nie rzadziej jednak niż raz na pół roku. Posiedzeniom Kapituły może przewodniczyć Kanclerz, Zastępca Kanclerza lub Sekretarz, jeśli otrzyma takie upoważnienie. Otwierając posiedzenie Kapituły, przewodniczący

¹⁵ § 8 Statutu Kapituły Orderu Orła Białego.

¹⁶ Art. 2 ust 4 ustawy.

¹⁷ § 6 Statutu Kapituły Orderu Wojennego Virtuti Militari.

¹⁸ § 3 Statutu Kapituły Orderu Wojennego Virtuti Militari.

przedstawia porządek obrad, który może zostać poszerzony o sprawy zgłoszone przez uczestniczących w posiedzeniu członków Kapituły¹⁹. Uchwały podejmowane przez Kapitułę wymagają zwykłej większości głosów, a w razie równości głosów decyduje głos przewodniczącego posiedzenia. Głosowanie odbywa się jawnie, choć na żądanie uczestniczącego w posiedzeniu członka Kapituły przewodniczący posiedzenia może, za zgodą Kapituły, zarządzić przeprowadzenie tajnego głosowania. Wyniki głosowania ogłasza przewodniczący posiedzenia po podliczeniu oddanych głosów, natomiast członek Kapituły, który nie zgadza się z uchwałą Kapituły, może złożyć swoje zastrzeżenia do protokołu. Treść podjętej przez Kapitułę uchwały o pozytywnym lub negatywnym zaopiniowaniu wniosku odnotowuje się na wniosku²⁰.

Kapituła Orderu Odrodzenia Polski

Kapitułę Orderu Odrodzenia Polski tworzą Wielki Mistrz Orderu oraz ośmiu członków Kapituły. Prezydent z tytułu swego wyboru staje się kawalerem orderu i Wielkim Mistrzem, który dokonuje powołań członków Kapituły na pięć lat. Na pierwszym posiedzeniu Kapituły zwołanym przez Wielkiego Mistrza dokonuje się wyboru Kanclerza Orderu, będącego zastępcą Wielkiego Mistrza oraz Sekretarza. Wyboru zarówno Kanclerza jak i Sekretarza dokonuje się oddzielnie, w głosowaniu tajnym przy udziale co najmniej pięciu członków Kapituły. Za wybranego uważa się kandydata, który uzyskał największą liczbę głosów, a w razie zwolnienia któregośkolwiek ze stanowisk Kapituła w obecności Wielkiego Mistrza dokonuje wyboru na opróżnione stanowisko²¹. Do zadań Kanclerza należy reprezentowanie Kapituły, przedstawianie kapitule wniosków o nadanie lub pozbawianie Orderu, przekazanych przez Kancelarię Prezydenta RP oraz innych spraw, które wpłynęły do Kapituły, a także podpisywanie w imieniu Kapituły uchwał, wniosków, protokołów z posiedzeń i korespondencji Kapituły. Natomiast do zadań Sekretarza należy reprezentowanie Kapituły w kontaktach roboczych z Kancelarią Prezydenta i wykonywanie czynności z upoważnienia Kanclerza²².

Sprawy będące przedmiotem rozpatrzenia Kapituły wnoszone są na jej posiedzeniach, które zwołuje Kanclerz, a w razie jego nieobecności Sekretarz, stosownie do potrzeb lub na żądanie Wielkiego Mistrza, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Posiedzeniom przewodniczy Wielki Mistrz lub w jego zastępstwie Kanclerz, jednakże

¹⁹ § 2 i § 7 Statutu Kapituły Orderu Wojennego Virtuti Militari.

²⁰ § 8 i § 9 Statutu Kapituły Orderu Wojennego Virtuti Militari.

²¹ § 2 Statutu Kapituły Orderu Odrodzenia Polski.

²² § 4 Statutu Kapituły Orderu Odrodzenia Polski.

Wielki Mistrz może upoważnić Sekretarza do prowadzenia obrad Kapituły. Otwierając posiedzenie Kapituły, przewodniczący przedstawia porządek obrad, który może zostać poszerzony o sprawy zgłoszone przez obecnych członków Kapituły²³. Realizując kompetencje określone w ustawie, Kapituła podejmuje uchwały zwykłą większością głosów. W przypadku równości głosów przeważa głos przewodniczącego posiedzenia. Głosowanie odbywa się jawnie, choć na żądanie uczestniczącego w posiedzeniu członka Kapituły przewodniczący posiedzenia zarządza przeprowadzenie głosowania tajnego. Wyniki głosowania ustala przewodniczący, a w przypadku głosowania tajnego przewodniczący może wyznaczyć Sekretarza lub innego członka Kapituły. Członek Kapituły niezgadający się z treścią podjętej uchwały może zgłosić do protokołu swoje zastrzeżenia²⁴.

Kapituła Orderu Krzyża Wojskowego

Skład Kapituły Orderu Krzyża Wojskowego tworzą Kanclerz Orderu oraz pięciu członków Kapituły, których wybiera Prezydent spośród kawalerów tegoż orderu na okres pięciu lat. Na pierwszym posiedzeniu Kapituły w głosowaniu jawnym przy udziale co najmniej czterech jej członków dokonuje się oddzielnie wyboru Zastępcy Kanclerza i Sekretarza, a za wybranego uważa się kandydata, który zdobył największą liczbę głosów²⁵. Do zadań Kanclerza należy zwoływanie posiedzeń Kapituły oraz przewodniczenie jej posiedzeniom, reprezentowanie Kapituły, przedstawienie wniosków o nadanie lub pozbawienie Orderu oraz innych spraw, które wpłynęły do Kapituły lub zostały przekazane przez Kancelarię Prezydenta, podpisywanie w imieniu Kapituły uchwał, wniosków o nadanie lub pozbawienie Orderów, protokołów z posiedzeń oraz korespondencji Kapituły. Do zadań Zastępcy Kanclerza należy wykonywanie wszystkich czynności zarezerwowanych dla Kanclerza, w jego zastępstwie. Natomiast do zadań Sekretarza należy reprezentowanie Kapituły w kontaktach roboczych z Kancelarią Prezydenta oraz dokonywanie określonych czynności z upoważnienia Kanclerza²⁶.

Sprawy będące przedmiotem rozpatrzenia przez Kapitułę wnoszone są na jej posiedzeniach. Posiedzenie zwołuje Kanclerz, a w razie jego nieobecności Zastępca, stosownie do potrzeb, nie rzadziej niż raz na pół roku. Otwierając posiedzenie Kapituły, przewodniczący posiedzenia przedstawia projekt porządku obrad, który może zostać rozszerzony o sprawy zgłoszone przez uczestniczących w posiedzeniu członków

²³ § 3 i § 5 Statutu Kapituły Orderu Odrodzenia Polski.

²⁴ § 6 Statutu Kapituły Orderu Odrodzenia Polski.

²⁵ § 3 Statutu Kapituły Orderu Krzyża Wojskowego.

²⁶ § 6 Statutu Kapituły Orderu Krzyża Wojskowego.

Kapituły. W sprawach niecierpiących zwłoki, gdy zwołanie posiedzenia Kapituły nie jest możliwe, Kanclerz może zarządzić rozpatrzenie sprawy w trybie korespondencyjnym, określając termin zajęcia stanowiska przez członków Kapituły²⁷. Uchwały podejmowane są przez zwykłą większość głosów, natomiast w razie równości głosów przeważa głos przewodniczącego posiedzenia. Głosowanie co do zasady jest jawne, lecz na żądanie uczestniczącego w posiedzeniu członka Kapituły przewodniczący posiedzenia zarządza przeprowadzenie tajnego głosowania. Wyniki głosowania ustala przewodniczący posiedzenia po podliczeniu oddanych głosów, a członek Kapituły, który nie zgadza się z treścią podjętej uchwały, może zgłosić swoje zastrzeżenia do protokołu²⁸.

Kapituła Orderu Krzyża Niepodległości

Kapituła Orderu Krzyża Niepodległości stanowi najmłodsze honorowe gremium, które uformowało się w kwietniu 2013 r. spośród pierwszych dwudziestu odznaczonych tym orderem. Składa się z Kanclerza Orderu oraz pięciu członków Kapituły, których powołuje Prezydent na pięć lat. Na pierwszym posiedzeniu Kapituły dokonuje się wyboru Zastępcy Kanclerza oraz Sekretarza. Głosowanie jest jawne, przy udziale co najmniej czterech członków Kapituły, natomiast za wybraną uważa się osobę, która zdobyła największą liczbę głosów, a w razie równości głosów przeważa głos Kanclerza. Pierwszym Kanclerzem Orderu został prof. Jerzy Józef Kruppé, Zastępcą Kanclerza Orderu, Anna Krystyna Reszuto, a Sekretarzem Andrzej Budziszewski²⁹. Do zadań Kanclerza należy zwoływanie posiedzeń Kapituły, przewodniczenie jej posiedzeniom, reprezentowanie Kapituły, przedstawianie jej wniosków o nadanie lub pozbawienie Orderu oraz innych spraw, które wpłynęły do Kapituły lub zostały przekazane przez Kancelarię Prezydenta oraz podpisywanie w imieniu Kapituły uchwał, wniosków o nadanie lub pozbawienie Orderu, protokołów z posiedzeń oraz korespondencji Kapituły. Do Zastępcy Kanclerza należy wykonywanie w zastępstwie Kanclerza wszystkich wyżej wymienionych czynności, natomiast Sekretarz reprezentuje Kapitułę w kontaktach roboczych z Kancelarią Prezydenta oraz wykonuje czynności z upoważnienia Kanclerza³⁰.

Sprawy będące przedmiotem rozpatrzenia przez Kapitułę wnoszone są na jej posiedzeniach, które zwołuje Kanclerz, a w razie jego nieobecności Zastępcą Kanclerza, stosownie do potrzeb, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Posiedzenia odbywają

²⁷ § 2 i § 5 Statutu Kapituły Orderu Krzyża Wojskowego.

²⁸ § 8 Statutu Kapituły Orderu Krzyża Wojskowego.

²⁹ <http://www.prezydent.pl/prezydent/kompetencje/ordery-i-odznaczenia/kapituły-orderow> [4.03.2014].

³⁰ § 5 Statutu Orderu Krzyża Niepodległości.

się w siedzibie Kapituły mieszczącej się w gmachu Kancelarii Prezydenta. Posiedzeniom Kapituły przewodniczy Kanclerz lub w jego zastępstwie Zastępca Kanclerza bądź Sekretarz, upoważniony przez Kanclerza. W sprawach nie cierpiących zwłoki, gdy zwołanie posiedzenia Kapituły nie jest możliwe, Kanclerz może zarządzić rozpatrzenie sprawy w trybie korespondencyjnym, zakreślając termin do zajęcia stanowiska przez członków Kapituły³¹. Otwierając posiedzenia Kapituły przewodniczący posiedzenia przedstawia Kapitulie projekt porządku obrad, który może być rozszerzony o sprawy zgłoszone przez uczestniczących w posiedzeniu członków Kapituły. Na podstawie podjętej przez Kapitułę uchwały sporządza się wniosek o nadanie lub pozbawienie Orderu lub na wniosek Prezydenta wyraża się opinie dotyczącą nadania lub pozbawienia Orderu³².

Uwagi końcowe

Funkcjonowanie Kapituł Orderowych łączy się z wielowiekową tradycją, a powołanie do tak szacownego gremium stanowi wyraz szacunku dla uhonorowanych orderem oraz zaufania, Kapituła bowiem ma prawo inicjowania i opiniowania kolejnych wniosków o poszerzenie grona wyróżnionych orderem. Członkowie Kapituły wykonują swoje powinności społecznie, co oznacza, że nie otrzymują wynagrodzenia za sprawowanie swych funkcji. Należy więc przez to rozumieć, iż nie ma formalnych przeciwwskazań do podejmowania innych aktywności zawodowych przy jednoczesnym zasiadaniu w Kapitulie. Zgodnie z brzmieniem statutów orderowych, *de facto* w składzie Kapituł powinna stale być wybrana co najmniej połowa członków, w tym Kanclerz lub Zastępca Kanclerza bądź Sekretarz Kapituły, tak aby zachować ciągłość kolegium. W zasadzie każdy uhonorowany polskim orderem może zasiadać w Kapitulie Orderowej, oprócz cudzoziemców oraz odznaczonych Orderem Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej, dla której nie stworzono oddzielnej Kapituły.

Kancelaria Prezydenta zapewnia Kapitułom Orderowym obsługę zarówno administracyjną, jak i techniczną. Siedzibą każdej z Kapituł jest gmach Kancelarii Prezydenta, natomiast wszelkie przedsięwzięcia podejmowane przez Kapituły, związane z wydatkami z budżetu Kancelarii Prezydenta, wymagają zgody Szefa Kancelarii Prezydenta. Każda z Kapituł używa pieczęci, którą odbija się na wnioskach, uchwałach, protokołach oraz urzędowej korespondencji Kapituły kierowanej do organów państwowych oraz stempla odbijanego na pozostałej korespondencji Kapituły. Jedynie Kapituła Orderu Virtuti Militari nie używa stempla, natomiast korzysta

³¹ § 3 i § 4 Statutu Orderu Krzyża Niepodległości.

³² § 9 Statutu Orderu Krzyża Niepodległości.

z blankietów z wizerunkiem Krzyża Srebrnego Orderu z nadrukiem oraz z takiego samego blankietu bez adresu. Kapituły w wykonywaniu ustawowych zadań powinny współpracować z organami państwowymi, szczególnie z Instytutem Pamięci Narodowej, Centralnym Archiwum Wojskowym, Departamentem Kadr Ministerstwa Obrony Narodowej czy Departamentem Wojskowym Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Celebrowanie orderów i odznaczeń

Beata Surmacz
Wydział Politologii
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Ordery i odznaczenia są najwyższą formą uhonorowania i publicznego uznania dla obywateli własnego państwa lub cudzoziemców za szczególne czyny i zasługi, jakimi wykazali się w czasie wojny lub pokoju. Ich przyznawanie jest symbolem suwerennej władzy państwa i stanowi kompetencję głowy państwa. Otrzymanie orderu lub odznaczenia jest wyróżnieniem i zaszczytem dla każdego odznaczonego¹. Dlatego wręczanie orderów i odznaczeń jest aktem uroczystym i podlega określonej ceremoniałowi. Również sposób i okoliczności ich noszenia regulowane są przepisami, określanymi jako etykieta orderowa. Podręczniki protokołu dyplomatycznego poświęcają stosunkowo mało miejsca zagadnieniu etykiety orderowej, ograniczając się jedynie do najważniejszych wskazań. Jej znajomość nie jest więc elementem wiedzy powszechnej, dlatego warto przypomnieć jej podstawowe zasady.

Precedencja orderów i odznaczeń

Precedencja, czyli kolejność noszenia orderów i odznaczeń wynikająca z ich starszeństwa², w Polsce jest regulowana rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej

¹ Dosyć rzadko zdarzają się sytuacje odmowy przyjęcia orderu czy odznaczenia, aczkolwiek w III RP dotyczy to kilkudziesięciu osób, które dokonały takiej odmowy i kilku, które odesłały swoje ordery. W przypadku najwyższego polskiego orderu – Orderu Orła Białego – jedynie Jerzy Giedroyc w 1994 r. odmówił jego przyjęcia. Rodziny Kazimierza Pużaka i Zbigniewa Herberta, którzy zostali odznaczeni pośmiertnie, odmówiły przyjęcia orderu, ale po kilku latach odebrały go. Zdarzały się także odmowy przyjęcia orderów zagranicznych, m.in. Lech Wałęsa w 2011 r. odmówił przyjęcia litewskiego Orderu Witolda Wielkiego, zapowiadając, że odbierze order, gdy Litwa zacznie lepiej traktować żyjących tam Polaków. Zob. *Lech Wałęsa nie przyjmuje litewskiego odznaczenia*, Polska Agencja Prasowa, 06.09.2011.

² Starszeństwo to ustalona przez prawo lub zwyczaj hierarchia ważności odznaczeń w danym państwie. Starszeństwo orderów i odznaczeń reguluje Ustawa z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz.U. 1992 nr 90, poz. 450 z późn. zm). Ostatnia zmiana pochodzi z 2011 r., Zob. Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach oraz zmieniająca

Polskiej RP z dnia 10 listopada 1992 r. w sprawie opisu, materiału, wymiarów, wzorów rysunkowych oraz sposobu i okoliczności noszenia odznak orderów i odznaczeń³.

Obowiązująca obecnie precedencja orderów przedstawia się następująco:

- Order Orła Białego,
- Order Wojenny Virtuti Militari – klasy od I do V,
- Order Odrodzenia Polski – klasy od I do V,
- Order Krzyża Wojskowego – klasy od I do III,
- Order Krzyża Niepodległości – klasy od I do II,
- Order Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej – klasy od I do V,
- odznaki innych polskich orderów w kolejności ich otrzymania.

Odznaki odznaczeń nosi się natomiast w następującej kolejności:

- Krzyż Walecznych,
- Krzyż Wojskowy,
- Krzyż Zasługi za Dzielność,
- Złoty Krzyż Zasługi z Mieczami,
- Krzyż Wolności i Solidarności,
- Złoty Krzyż Zasługi,
- Srebrny Krzyż Zasługi z Mieczami,
- Srebrny Krzyż Zasługi,
- Brązowy Krzyż Zasługi z Mieczami,
- Brązowy Krzyż Zasługi,
- Wojskowy Krzyż Zasługi z Mieczami, Morski Krzyż Zasługi z Mieczami, Lotniczy Krzyż Zasługi z Mieczami (*równorzędne między sobą*),
- Wojskowy Krzyż Zasługi, Morski Krzyż Zasługi, Lotniczy Krzyż Zasługi (*równorzędne między sobą*),
- Medal za Ofiarność i Odwagę,
- Złoty Medal za Długoletnią Służbę,
- Srebrny Medal za Długoletnią Służbę,

ustawę o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 2011. Nr 205, poz. 1207). Ustawa dokonuje podziału na ordery i odznaczenia. Kolejność ich wymienienia w tekście ustawy można uznać za ustalenie ich starszeństwa.

³ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 10 listopada 1992 r. w sprawie opisu, materiału, wymiarów, wzorów rysunkowych oraz sposobu i okoliczności noszenia odznak orderów i odznaczeń (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 452 z późn. zm.). Rozporządzenie było pięciokrotnie zmieniane. Ostatnia zmiana pochodzi z 2012 r. Zob. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 maja 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie opisu, materiału, wymiarów, wzorów rysunkowych oraz sposobu i okoliczności noszenia odznak orderów i odznaczeń (Dz. U. z 2012 r. Poz. 590).

- Brązowy Medal za Długoletnią Służbę,
- Medal za Długoletnie Pożycie Małżeńskie,
- Gwiazdy.

W takiej kolejności nosi się na lewej piersi baretki lub miniatury odznaczeń, z prawej do lewej strony. Kolejność ta odnosi się też do noszenia pełnych odznak orderów i odznaczeń, z wyjątkiem części orderów najwyższych klas noszonych na wstędze.

Ordery i odznaczenia polskie mają pierwszeństwo w stosunku do posiadanych orderów i odznaczeń obcych państw. Przy okazji uroczystości z udziałem głowy państwa czy innych oficjalnych przedstawicieli danego państwa, ordery i odznaczenia tego państwa zakłada się bezpośrednio po orderach i odznaczeniach polskich; w następnej kolejności dopiero posiadane ordery państw trzecich. Niektóre państwa wyróżniają odznaczenia nadawane przez Stolicę Apostolską, które są noszone przed innymi odznaczeniami zagranicznymi. Wyjątkowo pierwszeństwo to może zostać zamienione w trakcie uroczystości wręczania odznak orderu lub odznaczenia obcego państwa (jako pierwszą nosi się odznakę otrzymaną podczas uroczystości) lub podczas uroczystych wystąpień wobec oficjalnych przedstawicieli obcego państwa. Przypadki noszenia orderów i odznaczeń zagranicznych przed krajowymi określają również zwyczaje międzynarodowe. Przyjmuje się, że należy dać pierwszeństwo odznaczeniom tego państwa, w którym składa się oficjalną wizytę lub przebywa się z taką wizytą w jego placówce dyplomatycznej⁴. W takich sytuacjach na wielkiej wstędze umieszcza się odznakę orderu danego państwa, natomiast zamiast odznaki polskiego orderu nosi się gwiazdę orderową.

Należy pamiętać, że obywatel polski może przyjąć order lub odznaczenie nadane przez najwyższe władze obcego państwa jedynie po uzyskaniu na to zgody Prezydenta RP⁵. Władze obcego państwa, które chcą uhonorować orderem obywatela polskiego powinny przesyłać drogą dyplomatyczną, za pośrednictwem ministerstwa spraw

⁴ W. Taras, *O orderach i odznaczeniach państwowych*, „Casus”, lato 2011, s. 39.

⁵ Takie decyzje są najczęściej podejmowane rutynowo, ale zdarza się, że wnioski są przetrzymywane. Na przykład w trakcie prezydentury Lecha Kaczyńskiego kilkakrotnie pojawiały się oskarżenia o zbyt długie zwlekanie czy wręcz blokowanie zgody na przyjęcie odznaczenia obcego państwa. Dotyczyło to między innymi Lecha Gardockiego, Hanny Gronkiewicz-Waltz, Pawła Zalewskiego czy Kazimierza Marcinkiewicza, którzy otrzymali francuską Legię Honorową). Zob. *Prezydent Francji odznaczył, a prezydent Polski kręci nosem*, „Gazeta Wyborcza”, 28.09.2007; zob. także *Nie lubię PiS. Nie dostanę orderów*, „Gazeta Wyborcza”, 3.11.2008. Z kolei w lipcu 2013 r. pojawiły się zarzuty wobec Jarosława Kaczyńskiego o przyjęcie gruzińskiego orderu Zwycięstwa św. Jerzego bez uzyskania zgody Prezydenta. Jako pierwsza zwróciła na to uwagę Katarzyna Kolenda-Zaleska. Zob. <https://twitter.com/KolendaK> [30.07.2013].

zagranicznych, odpowiedni wniosek do Kancelarii Prezydenta⁶. Podobne regulacje zawiera ustawodawstwo większości państw⁷.

Wręczenie orderów i odznaczeń

Odznaki orderów i odznaczeń wręcza Prezydent RP lub osoby przez niego upoważnione. Należą do nich:

- osoby uprawnione do występowania z wnioskami o nadanie orderów i odznaczeń oraz ich zastępcy,
- w Siłach Zbrojnych – dowódcy upoważnieni przez ministra obrony narodowej oraz ministra spraw wewnętrznych,
- za granicą – kierownicy polskich placówek dyplomatycznych i konsularnych,
- odznakę Medalu za Długoletnie Pożycie Małżeńskie mogą, w imieniu Prezydenta RP, wręczać: marszałek województwa, starosta, prezydent miasta, burmistrz oraz wójt.

Prezydent RP może również wyjątkowo upoważnić inną osobę do wręczenia odznak orderów i odznaczeń. Chodzi tu o sytuacje, w których Prezydent nie może osobiście uczestniczyć w zaplanowanej ceremonii wręczenia. W takiej sytuacji może go zastąpić upoważniony Szef Kancelarii Prezydenta lub inna osoba z Kancelarii⁸. Zdarzały się również przypadki zastępowania Prezydenta przez osoby spoza Kancelarii, np. posłów⁹. Wszystkie upoważnione osoby wygłaszają wówczas formułę „W imieniu prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wręczam...”.

Odznakę nadanego orderu lub odznaczenia wręcza się osobie odznaczonej w ciągu sześciu miesięcy od daty podjęcia przez Prezydenta RP postanowienia o jego nadaniu. Ceremonia wręczenia orderów i odznaczeń ma uroczysty charakter i odpowiednią

⁶ Jak twierdzi Jan Wojciech Piekarski, były szef Protokołu Dyplomatycznego, jeśli władze jakiegoś kraju chcą odznaczyć obywatela polskiego, składają wniosek do ambasady RP w danym państwie, a ona za pośrednictwem Protokołu Dyplomatycznego przekazuje go do Kancelarii Prezydenta. Dzieje się to najczęściej bez wiedzy osoby zainteresowanej, aczkolwiek zdarzają się przypadki, że osoba odznaczona występuje sama o taką zgodę. Zob. K. Sikora, *Kaczyński bez zgody prezydenta przyjął w Gruzji order. Złamał prawo, ale winny jest Saakashwili*, <http://natemat.pl/70205,kaczynski-bez-zgody-prezydenta-przyjal-w-gruzji-order-zlamal-prawo-ale-winny-jest-saakachwili> [15.02.2014].

⁷ Aby wręczyć order lub odznaczenie obywatelowi obcego państwa należy drogą dyplomatyczną uzyskać zgodę jego głowy państwa.

⁸ Zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 160.

⁹ *Posel PO wręczył odznaczenie w imieniu prezydenta. Bo poprosił*, Polska Agencja Prasowa, 28.10.2009. Zob. również *Prezydent o medalach: Mogę upoważnić, kogo uznaję za stosowne*, Polska Agencja Prasowa, 08.11.2008

oprawę. W przypadku wręczania ich osobiście przez Prezydenta uroczystość odbywa się zazwyczaj w Belwederze lub Pałacu Prezydenckim. Gdy wręczają je osoby upoważnione, powinny także dołożyć wszelkich starań, by odbywało się to w sposób uroczysty. W takiej sytuacji Kancelaria Prezydenta przekazuje wnioskodawcy odznakę nadanego orderu lub odznaczenia oraz jego legitymację. Ordery i odznaczenia układa się na specjalnie przygotowanej poduszce lub tacy według kolejności wynikającej z ich starszeństwa. W przypadku pojedynczych odznaczeń lub orderów mogą one być podane bezpośrednio osobie wręczającej. Prowadzący uroczystość wręczenia: prosi wszystkich o powstanie; odczytuje postanowienie Prezydenta RP o nadaniu orderów i odznaczeń oraz prosi wymienione osoby o wystąpienie do aktu dekoracji w kolejności ustanowionej w postanowieniu. Osoba wręczająca, w zależności od rodzaju orderu lub odznaczenia zakłada je przez ramię, zawiesza na szyi lub też przypina na piersi osoby dekorowanej oraz wręcza jej legitymację w okładce, która stanowi dowód nadania odznaczenia¹⁰. Uroczystość zazwyczaj rozpoczyna się lub kończy krótkim przemówieniem Prezydenta lub osoby wręczającej odznaczenia w jego imieniu. Często dla podkreślenia uroczystości chwili, na zakończenie serwuje się symboliczną lampkę szampana czy białego wina. Podniosłość uroczystości nie powinna być zakłócona trudnościami z wpięciem odznaki czy nałożeniem wstęgi¹¹.

Osoby dekorowane powinny do aktu dekoracji wystąpić w odpowiednim stroju: mężczyźni – ubranie wizytowe, kobiety – żakiet, sukienka lub bluzka bez dekoltu. Art. 24 Rozporządzenia wyraźnie wskazuje, iż orderów i odznaczeń nie nosi się na ubiorach roboczych i ochronnych oraz na ubiorach o charakterze sportowym¹². Niestosowne jest wystąpienie do odznaczenia w swetrze, dżinsowej koszuli czy wydekoltowanej sukience. Razi również podczas aktu dekorowania rozpięta marynarka w przypadku mężczyzn.

Jeżeli osoba odznaczona zmarła przed wręczeniem nadanego orderu lub odznaczenia, odznakę doręcza się najbliższej rodzinie zmarłego w futerałach, wraz z legitymacją¹³. Doręczenie nie powinno być dokonywane przez przypadkowe osoby, ale

¹⁰ Osoba odznaczona otrzymuje również pudełko na order czy odznaczenie, jednak zdecydowanie nie powinna go przekazywać osoba dokonująca odznaczenia.

¹¹ T.. Orłowski, *Protokół dyplomatyczny. Ceremoniał i etykieta*, Warszawa 2005, s. 54.

¹² W 2009 r. podczas ceremonii wręczenia polskim siatkarzom Krzyży Kawalerskich Orderu Odrodzenia Polski, Prezes Rady Ministrów Donald Tusk wręczył odznaczenia w futerałach, ponieważ sportowcy byli w trakcie uroczystości ubrani w stroje sportowe. Wywołało to szereg wątpliwości, a nawet oskarżeń o naruszenie etykiety orderowej. Centrum Informacyjne Rządu w wydanym oświadczeniu uzasadniało jednak, że „założenie orderów na takie stroje byłoby naruszeniem obowiązujących przepisów”. Zob. np. *Siatkarze odznaczeni „zgodnie z regulaminem”*, <http://www.wprost.pl/ar/171862/Siatkarze-odznaczeni-zgodnie-z-regulaminem/> [15.02.2014].

¹³ Sytuacja ta dotyczy osób, które zmarły w okresie między momentem nadania a wręczenia orderu czy odznaczenia, czyli formalnie były już odznaczone przez Prezydenta. Zob. R.K. Tabaszewski,

urzędników zatrudnionych w administracji publicznej. W przypadku nadania orderu lub odznaczenia pośmiertnie¹⁴ stosuje się ceremoniał dekoracji ustalany każdorazowo, odpowiednio do okoliczności. Zasadniczo order powinien być wręczony rodzinie zmarłego przed pogrzebem. W trakcie pogrzebu winien zaś być niesiony przed trumną. Jeżeli osoba zmarła dekorowana jest odznakami orderu lub odznaczenia w czasie uroczystości pogrzebowych, umieszcza się je na specjalnych poduszkach.

Noszenie orderów i odznaczeń

Sposób noszenia orderów i odznaczeń reguluje przywoływane wcześniej Rozporządzenie Prezydenta RP. W przypadku żołnierzy warunki i sposób noszenia orderów i odznaczeń precyzują Rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej¹⁵, a w przypadku policjantów Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 20 maja 2009 r. w sprawie umundurowania policjantów¹⁶.

Orderów i odznaczeń na ogół nie nosi się na co dzień. Okoliczności ich noszenia reguluje tzw. etykieta orderowa. Są określone dni i sytuacje, w których nałożenie orderu czy odznaczenia państwowego należy do dobrych obyczajów, a dla noszących mundur nawet jest obowiązkiem. Są to przede wszystkim: święta narodowe i wojskowe, tj. 3 maja czy 11 listopada, a dla wojskowych także 15 sierpnia; uroczystości państwowe z udziałem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu lub Prezesa Rady Ministrów; wręczanie odznak orderów i odznaczeń (osoba odznaczana powinna nosić swoje wcześniejsze odznaczenia); inne uroczystości państwowe zgodnie z zaleceniem zawartym w zaproszeniu (oficjalne przyjęcia u Prezydenta, śluby, pogrzeby czy inne oficjalne gale z udziałem głowy państwa).

Każdy egzemplarz orderu czy odznaczenia składa się z odznaki i wstążki, a w przypadku wyższych klas orderów – z odznaki, wstęgi i gwiazdy orderowej. Natomiast do oznak, służących wyłącznie do oznaczania posiadanych orderów i odznaczeń, należą: gwiazdy orderowe, łańcuchy orderowe, miniaturki orderów i odznaczeń, baretki, rozetki, wstążeczki czy okucia¹⁷.

P. Jakubowski, dz. cyt., s. 161.

¹⁴ Szerzej na ten temat zob. J. Mazurkiewicz, *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, nr 7–8, s. 9–20.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 czerwca 2004 r. w sprawie noszenia orderów, odznaczeń i odznak przez żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2004 r. Nr 143, poz. 1517); Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 lipca 2004 r. w sprawie noszenia przez żołnierzy orderów, odznaczeń, medali i odznak innych niż wojskowe (Dz. U. z 2004 r. Nr 182, poz. 1883).

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 20 maja 2009 r. w sprawie umundurowania policjantów (Dz. U. z 2009 r. Nr 90, poz. 738). Zob. również *Ceremoniał policyjny w praktyce*, Komenda Główna Policji, Warszawa 2013.

¹⁷ W. Taras, dz. cyt., s. 37.

Poszczególne klasy orderów posiadają odpowiednie odznaki. Klasa I to krzyż (Krzyż Wielki) zawieszony na wielkiej wstędze z jedwabnej mory o szerokości 100 mm oraz gwiazda orderowa. Wielką wstęgę Orderu Orła Białego, z zawieszonym na niej krzyżem, zakłada się przez lewe ramię do prawego boku, tak aby kokarda utworzona ze związanych końców wstęgi znajdowała się na wysokości prawego biodra. Wstęga ma kolor błękitny.

Natomiast wielkie wstęgi Orderu Wojennego *Virtuti Militari*, Orderu Odrodzenia Polski i Orderu Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej, z zawieszonymi na niej krzyżami, zakłada się przez prawe ramię do lewego boku. Wstęga Orderu *Virtuti Militari* ma kolor niebieski, Orderu Odrodzenia Polski kolor czerwony, a Orderu Zasługi Rzeczypospolitej ciemnego kobaltu. Nie nosi się jednocześnie więcej niż jednej odznaki orderu zawieszanej na wielkiej wstędze; nosi się odznakę orderu starszego. Jednakże w przypadku jednoczesnego posiadania Orderu Orła Białego i Orderu Wojennego *Virtuti Militari* klasy I – nosi się zawieszoną na wielkiej wstędze odznakę Orderu Wojennego *Virtuti Militari*.

Gwiazdy orderowe nosi się na lewej stronie piersi poniżej odznak orderów i odznaczeń zawieszonych na wstążkach. Można nosić nie więcej niż cztery gwiazdy. Jedną gwiazdę nosi się pośrodku piersi, dwie gwiazdy – jedna pod drugą, trzy gwiazdy – ułożone w trójkąt, cztery gwiazdy – ułożone w romb. Gwiazdę orderu najstarszego zakłada się powyżej innych gwiazd orderowych. W przypadku noszenia trzech lub czterech gwiazd gwiazdę orderu drugiego w starszeństwie nosi się bliżej środka piersi. Zamiast odznak orderów zawieszonych na wielkich wstęgach można nosić same gwiazdy orderowe.

W przypadku Orderu Krzyża Wojskowego i Orderu Krzyża Niepodległości w I. klasie krzyże zawieszone są na wstęgach o szerokości 45 mm. Odznaką Orderu Krzyża Wojskowego jest także sznur orderowy z granatowego jedwabiu noszony na lewym ramieniu munduru.

Klasa II to mniejszy krzyż (Krzyż Komandorski z Gwiazdą) zawieszony na wstędze o szerokości 45 mm noszony wokół szyi tak, aby na ubiorze z kołnierzem zakładanym krzyż znajdował się poniżej węzła krawata, zaś na ubiorze z kołnierzem zapinanym pod szyję krzyż znajdował się pod nasadą kołnierza. W przypadku kobiet krzyż zawieszony jest na kokardzie upiętej ze wstęgi, na lewej stronie piersi powyżej innych odznaczeń. Gwiazdy orderowe Orderu Odrodzenia Polski klasy II i Orderu Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej klasy II noszone są na prawej stronie piersi.

W swoich najniższych klasach (w zależności od orderu może to być klasa III lub IV i V) odznakami orderów są krzyże (odpowiednio Krzyż Komandorski, Krzyż Oficerski i Krzyż Kawalerski) zawieszane na wstążkach przypiętych na lewej stronie piersi. Klasę IV wyróżnia umieszczona pośrodku wstążki rozetka upięta z tejże wstążki.

Wstążki mają na ogół długość 55–60 mm. Odznaki przypina się od prawej strony do lewej: od dwóch do czterech odznak orderów lub odznaczeń – w jednym rzędzie bez przerw między wstążkami; od pięciu do ośmiu odznak – w jednym rzędzie, tak aby zajęły szerokość czterech wstążek umieszczonych obok siebie, przy czym wstążkę drugiej i kolejnych odznak orderów i odznaczeń podkłada się częściowo pod wstążkę poprzedniej odznaki orderu lub odznaczenia; większą liczbę odznak nosi się w dwóch lub więcej rzędach, tak aby w pierwszym rzędzie nie było mniej niż pięć i więcej niż osiem, a w ostatnim rzędzie nie mniej niż cztery odznaki.

Odznakami odznaczeń są krzyże, medale lub medale w formie gwiazdy przypinane na wstążkach na lewej stronie piersi. W przypadku krzyży każde kolejne nadanie oznacza się przez nałożenie na wstążkę posiadanego już Krzyża okucia w kształcie listewki szerokości 5 mm. W zależności od odznaczenia listewka może być patynowana na brązowo, złocona lub srebrzona.

W przypadku posiadania tego samego orderu w dwóch lub więcej klasach albo odznaczenia w dwóch lub więcej stopniach, nosi się odznakę najwyższej z posiadanych klas orderu czy stopnia odznaczenia. Wyjątkiem jest tu Order Wojenny Virtuti Militari, w przypadku którego nosi się wszystkie posiadane klasy.

W sytuacjach, w których nie zakłada się pełnych odznak orderów i odznaczeń, można nosić ich baretki, miniaturki, rozetki i wstążeczki. Podobnie jak w przypadku pełnych odznak, jeżeli posiada się ten sam order w kilku klasach, nosi się miniaturkę, baretkę lub rozetkę najwyższej z posiadanych klas orderu. Nie nosi się jednocześnie: pełnej odznaki orderu lub odznaczenia oraz jego miniaturki, baretki, rozetki ani wstążeczki; a także miniaturki, rozetki ani wstążeczki orderu tej samej klasy lub odznaczenia tego samego stopnia. Wyjątkami w tym względzie są Order Wojenny Virtuti Militari i Order Krzyża Wojskowego, których miniaturki lub baretki wszystkich posiadanych klas można nosić jednocześnie.

Baretki odznaczeń – to wąskie paski wstążki, barwy przewidzianej dla danego orderu lub odznaczenia, noszone zamiast pełnej odznaki, głównie na mundurze. Długość baretki równa się szerokości wstążki stosowanej w najniższej klasie danego orderu lub odznaczenia. Szerokość baretki wynosi 8 mm. Baretki nakłada się na podkładkę sukienną koloru czarnego. Podkładka powinna być o 2 mm dłuższa i szersza od baretki. Wyższe klasy orderów oznacza się przez umieszczenie na baretce rozetki lub rozetki z poziomym galonikiem (złote w I. klasie, złoto-srebrne w II klasie i srebrne w III klasie), a wyższe stopnie odznaczeń – przez umieszczenie pionowego galonika w kolorze złotym lub srebrnym pośrodku. W przypadku posiadania kilku klas tego samego odznaczenia nosi się tylko baretkę najwyższej klasy. Baretki na mundurze umieszcza się nad lewą kieszenią munduru uwzględniając kolejność odznaczeń według ich rangi (z prawa na lewo). Pojedynczą baretkę nosi się symetrycznie nad górną

kieszeni. W jednym poziomym rzędzie umieszcza się nie więcej niż cztery baretki; powyżej 4 baretek – w dwóch lub więcej rzędach bezpośrednio jeden pod drugim. Łącznie z baretkami można nosić na lewej stronie piersi jedną pełną odznakę orderu lub odznaczenia. W tym przypadku odznakę orderu lub odznaczenia nosi się na wysokości pierwszej baretki, przykrywając ją do połowy. Baretek nie powinno nosić się na ubiorach cywilnych. Zamiast nich tę samą funkcję pełnią miniaturki, rozetki i wstążeczki.

Miniaturki orderowe to zmniejszone formy orderu lub odznaczenia. Ich wielkość najczęściej odpowiada mniej więcej trzeciej części rozmiarów orderów na wstążkach. Wyższe klasy są wyróżniane nakładaniem stosownych galoników i rozetek w kolorach wstążek orderowych na wstążeczkę miniatury. Dopuszczone jest ich noszenie z odznakami orderów zawieszonymi na wielkich wstęgach i na wstęgach, gwiazdami orderowymi oraz wstążeczkami. Natomiast niedopuszczalne jest noszenie ich z pełnymi odznakami orderów i odznaczeń zawieszonymi na wstążkach, z baretkami ani z rozetką. Miniaturki przypina się na lewej stronie piersi lub na klapie ubioru z kołnierzem wykładanym, z prawa na lewo, w jednym rzędzie. Nawet gdy miniatur jest dużo, nie przypina się ich w dwóch lub więcej rzędach, ale wszystkie w jednym, podkładając tylko wstążeczkę następnej miniatury do połowy wstążeczki poprzedniej. Jeżeli nosi się tylko jedną miniaturkę, to jej wstążeczkę przeciąga się przez butonierkę lewej klapy ubrania wizytowego¹⁸.

Rozetki orderowe mają formę stylizowanej róży i wykonane są ze wstążeczki w kolorach wstążki orderowej i mają średnicę ok. 6–8 mm. Noszone są na wstążce miniaturki orderu¹⁹, na baretce bądź bezpośrednio na lewej klapie ubioru cywilnego z kołnierzem wykładanym. Rozetki najwyższych klas orderów nakładane są na podkładkę z galonika (złotego, złoto-srebrnego, srebrnego) odpowiedniego dla klasy posiadanego orderu. Rozetkę można nosić zamiast odznak orderów posiadających jedną klasę oraz odznak wyższych klas orderów, przy czym nosi się tylko jedną rozetkę, najstarszego z posiadanych orderów. Nie przypina się jej z pełnymi odznakami orderów i odznaczeń, z miniaturkami ani z baretkami, mogą jej natomiast towarzyszyć wstążeczki. Noszona jest na lewej klapie ubrania.

Wstążeczki orderowe to wąskie, kilkumilimetrowej szerokości wstążeczki, w barwie wstążki danego orderu czy odznaczenia, noszone ukośnie w dół, między otworem lewej klapy ubioru a wewnętrzną stroną tej klapy, przy czym można zakładać nie więcej niż dwie wstążeczki. Można je nosić zamiast odznak najniższych klas

¹⁸ Butonierka to niewielki otwór na guzik, dekoracyjnie przesyty, na lewej klapie marynarki lub żakietu. Jest to pozostałość po dawnej dziurce do guzika, na który zapinało się wyłogi (klapy) ubioru.

¹⁹ Nie umieszcza się rozetki na miniaturkach odznaki Orderu Wojennego *Virtuti Militari* klasy III i IV, odznaki Orderu Krzyża Wojskowego klasy II i III, odznaki Orderu Krzyża Niepodległości klasy II oraz odznaki Orderu Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej klasy IV.

orderów, a także zamiast odznak odznaczeń. Nie nosi się ich z pełnymi odznakami orderów i odznaczeń, natomiast mogą im towarzyszyć miniaturki lub rozetki.

Ordery i odznaczenia powinno się nosić na ubiorach wizytowych, o charakterze uroczystym. W praktyce, oprócz wojskowych i członków innych służb mundurowych, wymóg noszenia pełnych odznak orderów stosuje się wyłącznie do stroju wieczorowego, w tym szczególnie fraka. Wskazanie w zaproszeniu: frak, ordery (*white tie, decorations*) oznacza obowiązek założenia pełnych dystynkcji orderowych. Wstęgę wielkiego krzyża nosi się przez pierś na kamizelce, jeżeli w przyjęciu uczestniczy głowa państwa, w pozostałych przypadkach – pod kamizelką. Gwiazdę orderową przypina się po lewej stronie fraka, poniżej innych orderów i odznaczeń. Można przypiąć najwyżej dwie gwiazdy – jedna pod drugą. Wskazanie dotyczy również kobiet, które zakładają ordery do długiej sukni: wstęgę przez pierś, kokardę krzyża komandorskiego na wysokości lewego ramienia²⁰. Do smokingu przypina się jedynie gwiazdy oraz miniatury orderów, do ubrań wizytowych – miniaturki, rozetki lub wstążeczki orderów²¹. W przypadku dyplomatów udających się na oficjalne przyjęcie, można przypiąć do kłapy garnituru po lewej stronie baretkę bądź miniaturę posiadanego orderu najwyższej rangi, nadanego przez rząd kraju urzędowania bądź własny. Praktyka przypinania wszystkich odznaczeń bądź ich baretok jest stosowana jedynie przez *attaché* wojskowych występujących w mundurze, zgodnie z obowiązujących ich regulaminem²².

Odznaki orderów i odznaczeń na sztandarach

Ordery oraz odznaczenia umocowuje się na sztandarze. Kokardę z odznaką orderu lub odznaczenia zawiesza się na drzewcu, pod orłem wieńczącym drzewce, od tej strony płata sztandaru, który jest stroną główną (godło państwowe). Pierwszy order zawiesza się na drzewcu na wysokości górnej krawędzi płata sztandaru. Większą liczbę orderów i odznaczeń zawiesza się wzdłuż drzewca, z góry na dół, według starszeństwa.

Odznaki orderów i odznaczeń podczas uroczystości żałobnych

W przypadku śmierci osoby odznaczonej orderami lub odznaczeniami za życia lub pośmiertnie, mogą one stanowić element uroczystości żałobnych. Ich odznaki umieszcza się na specjalnych poduszkach²³ w następujący sposób:

²⁰ Por. T. Orłowski, dz. cyt., s. 325; E. Pietkiewicz, *Protokół dyplomatyczny*, Warszawa 1998, s. 277.

²¹ T. Orłowski, dz. cyt., s. 56.

²² C. Ikanowicz, J.W. Piekarski, *Protokół dyplomatyczny i dobre obyczaje*, Warszawa 2000, s. 141.

²³ Poduszki, na których umieszcza się odznaki orderów i odznaczeń mają wymiary 35×35 cm, obszyte są ciemnoniebieskim lub ciemnoczerwonym suknem, a ich brzegi ozdobione są sznureczkiem lub frędzlami.

- order zawieszony na wielkiej wstędze (krzyż, gwiazda) – na oddzielnej poduszce, przy czym wielką wstęgę z krzyżem upina się wzdłuż brzegów poduszki, tak aby tworzyła czworobok, w którego środku umieszcza się gwiazdę orderową, krzyż umieszcza się pośrodku dolnego brzegu poduszki;
- order zawieszony na wstędze (krzyż, gwiazda) – na oddzielnej poduszce, przy czym krzyż ze wstęgą umieszcza się w rzędzie górnym, a gwiazdę orderową poniżej;
- order zawieszony na wstędze (krzyż) oraz od jednej do czterech odznak orderów i odznaczeń, zawieszonych na wstążkach – na jednej poduszce, przy czym odznakę orderu zawieszoną na wstędze umieszcza się w rzędzie górnym;
- od jednego do ośmiu orderów i odznaczeń zawieszonych na wstążkach – na jednej poduszce w dwóch rzędach, według kolejności ich noszenia.
- Odznaki orderów i odznaczeń obcych państw umieszcza się na oddzielnych poduszkach.

Ordery i odznaczenia państwowe stanowią zaszczytne wyróżnienie i uhonorowanie zasług poniesionych w służbie państwowej, wojskowej czy społecznej. Są więc widocznym znakiem ukazującym zasługę tego, kto je otrzymał. Ich precedencja, ilość i sposób noszenia regulowane są tzw. etykietą orderową, opartą na wielowiekowej tradycji. Należy im się szacunek, wyrażany odpowiednim strojem, w którym ordery i odznaczenia są przyjmowane i do którego je przypinamy; prawidłową kolejnością ich noszenia i godnością eksponowania.

Pozbawienie orderów i odznaczeń

Damian Szeleszczuk

Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

W orderach i odznaczeniach wyraża się historia, majestat i duma Rzeczypospolitej. Winny więc być one nadawane jedynie osobom zasłużonym dla Polski, godnym dostąpienia tego zaszczytu i wyróżniającym się wyjątkowymi cnotami obywatelskimi. Racjonalna polityka w sferze orderów i odznaczeń może podkreślać wyjątkowe zasługi uhonorowanych, a także stanowić doskonałą okazję do promocji ich idei, zaangażowania i wysiłku. Niestety, wielokrotnie zdarza się, iż osoby uhonorowane swoim zachowaniem lub postawą sprzeniewierzyły się etosowi związanemu z otrzymanym wyróżnieniem. Taka sytuacja prowadzi do deprecjacji orderów i odznaczeń, osób nimi odznaczonych, a także urzędu Prezydenta¹. Sprawia ona, że coraz większego znaczenia nabiera kwestia pozbawienia orderów i odznaczeń.

W polskim systemie prawnym pozbawienie orderów i odznaczeń może nastąpić w oparciu o art. 40 § 1 KK z 1997 r.², a także przepis art. 36 ustawy z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach³. Ponadto samoistną podstawą utraty wszystkich albo niektórych orderów, odznaczeń i tytułów honorowych jest przepis art. 25 ust. 1 pkt 3 ustawy z 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu⁴. Pomimo wspólnego elementu treściowego są to odrębne instytucje. Utrata orderów i odznaczeń na podstawie KK i ustawy o Trybunale Stanu jest środkiem penalnym, którego orzeczenie jest uzależnione od stwierdzenia winy sprawcy. W przypadku ustawy o orderach i odznaczeniach ich utrata jest wynikiem arbitralnej decyzji Prezydenta, która nie podlega uzasadnieniu ani merytorycznej kontroli.

¹ Zob. J. Szreniawski, *Historia orderów jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w państwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego” – Prawo 2006, nr 37, s. 438 i n. Zob. tegoż, *Zagadnienia polityki odznaczeniowej* [w:] *Prawo – administracja – gospodarka w procesie transformacji ustrojowej RP*, pod red. J. Buczkowskiego, J. Posłusznego, Przemyśl, 2001.

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

³ Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450 z późn. zm.

⁴ T.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 925 z późn. zm.

Utrata orderów i odznaczeń w wyniku orzeczenia pozbawienia praw publicznych

Utrata orderów, odznaczeń i tytułów honorowych stanowi jeden z elementów treściowych środka karnego pozbawienia praw publicznych, który może być orzeczony w razie skazania sprawcy na karę pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej trzech lat, za przestępstwo popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie. Pozbawienie praw publicznych we wcześniejszych kodyfikacjach występowało jako kara dodatkowa.

W historycznym rozwoju prawa karnego kary dodatkowe miały służyć urzeczywistnieniu idei odwetu symbolicznego, polegającego na napiętnowaniu i poniżeniu sprawcy, a nie na wymierzeniu mu kary fizycznej. W ten sposób odwet wyrażał także moralne potępienie sprawcy. Zawierał także przesłanie dla członków wspólnoty, że sprawca nie był godzien zaufania i stanowił zagrożenie dla jej funkcjonowania⁵. Właśnie w odwecie symbolicznym, mającym silne konotacje religijne, można odnaleźć źródła elementów hańbiących występujących w karze, takich jak wzgarda społeczna i infamia⁶. Proces wyodrębniania się odwetu i jego formy symbolicznej miał swoje podłoże emocjonalne i intelektualne. Odwet służył zaspokojeniu procesów emocjonalnych (gniewu), odwet symboliczny zaś był wyrazem procesów intelektualnych zmierzających do zabezpieczenia społeczeństwa, a w późniejszej perspektywie także do poprawy sprawcy.

Z kar urzeczywistniających ideę odwetu symbolicznego, polegających w swojej treści na pozbawieniu sprawcy honoru, zaszczytów i pozycji społecznej, wywodzą się te, których elementem składowym jest dziś pozbawienie orderów i odznaczeń⁷. Ich ukształtowanie się było ściśle związane z wyraźną tendencją charakterystyczną dla rozwoju prawa karnego, polegającą na stopniowym przekształcaniu kary z krzywdy fizycznej, łączącej się z zadawaniem bólu, cierpienia, w instytucję o charakterze celowym, wyrządzającą sprawcy przede wszystkim krzywdę moralną⁸. W tej perspektywie należy widzieć rozwiązania przyjęte w ustawodawstwach państw zaborczych obowiązujących na ziemiach polskich pod zaborami.

Z chwilą odzyskania niepodległości przez Polskę na ziemiach zaboru austriackiego obowiązywały przepisy ustawy karnej o zbrodniach, występkach i przekroczeniach z 1852 r. Przewidywała ona, że skazanie za zbrodnię pociągało za sobą na mocy ustawy (§ 26) utratę na zawsze praw i zaszczytów, a więc orderów, odznak

⁵ Zob. J. Makarewicz, *Zbrodnia i kara*, Lwów, 1922, s. 98.

⁶ Zob. W. Makowski, *Podstawy filozofii prawa karnego*, t. 1, Warszawa 1917, s. 402–403.

⁷ Zob. D. Szeleszczuk, *Środek karny pozbawienia praw publicznych w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013, s. 5–9.

⁸ M. Foucault, *Nadzorować i karać. Narodziny więzienia*, Warszawa 2009, s. 18–19.

honorowych, tytułów publicznych i naukowych, urzędów publicznych, nauczycielskich i kościelnych, stanowisk społecznych i uprawnień. Skazany tracił definitywnie zdolność odzyskania praw utraconych wskutek skazania, jak również uzyskania nowych, podobnych praw.

W niemieckim kodeksie karnym z 1871 r. utrata praw jako kara dodatkowa polegała na orzeczeniu przez sąd całkowitej utraty praw czci obywatelskiej bądź pewnych tylko praw, ściśle określonych przez ustawę. Kodeks z 1871 r. określał prawa czci obywatelskiej jako obywatelskie prawa honorowe⁹. Pozbawienie obywatelskich praw honorowych łączyło się z pozbawieniem praw uzyskanych wskutek wyborów publicznych i posiadanych urzędów, rang, tytułów, orderów i odznak honorowych. Ponadto oznaczało utratę, na czas określony w wyroku, prawa noszenia odznak państwowych, prawa służenia w armii niemieckiej, uzyskiwania urzędów, godności, tytułów, orderów i odznaczeń oraz innych uprawnień publicznych.

Rosyjski kodeks karny z 1903 r. wyróżniał dwa rodzaje praw, których skazany mógł być pozbawiony. Pierwsze to prawa już nabyte i wykonywane. Drugie to zdolność prawna do wykonywania w przyszłości praw, które są przynależne każdemu obywatelowi¹⁰. Utrata praw stanu już nabytych i wykonywanych miała charakter dożywotni. Z pozbawieniem praw stanu połączona była utrata tytułów honorowych, rang, orderów, odznaczeń, godności honorowych udzielanych przez państwo, utrata pensji oraz usunięcie z urzędów państwowych, kościelnych i samorządowych.

W Kodeksie karnym z 1932 r.¹¹ utrata orderów i odznaczeń stanowiła treść kary dodatkowej w postaci utraty obywatelskich praw honorowych. Kara ta obejmowała utratę tytułów zaszczytnych, orderów i odznaczeń, jak również zdolność do ich uzyskania. Obywatelskie prawa honorowe traktowano jako wyróżnienie moralne, którym społeczeństwo obdarzało swoich członków, ze względu na ich zasługi, pracę naukową oraz działalność publiczną. Wobec braku wyraźnego postanowienia ustawy przyjmowano, iż utrata obywatelskich praw honorowych obejmowała nie tylko tytuły, ordery i odznaczenia polskie, ale również prawo używania w Polsce tytułów zagranicznych oraz noszenia orderów państw obcych¹². Kodeks karny z 1969 r.¹³ przewidywał karę

⁹ Zob. E. Krzymuski, *System prawa karnego ze stanowiska nauki i trzech kodeksów, obowiązujących w Polsce*, Kraków 1921, s. 232.

¹⁰ Zob. W. Makowski, *Kodeks karny obowiązujący tymczasowo w Rzeczypospolitej Polskiej na ziemiach b. zaboru rosyjskiego*, t. I, Warszawa 1921, s. 104.

¹¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny, (Dz. U. z 1932 r. Nr 60, poz. 571 z późn. zm.).

¹² Zob. J. Nisenson, M. Siewierski, *Kodeks karny i prawo o wykroczeniach z komentarzem i orzecnictwem Sądu Najwyższego do dnia 1 stycznia 1939 roku*, Warszawa 1939, s. 43.

¹³ Dz. U. z 1969 r. Nr 13, poz. 94 z późn. zm.

dotatkową pozbawienia praw publicznych. W zakresie uprawnień honorowych skazany podlegał degradacji, a ponadto tracił order, odznaczenia i tytuły honorowe. Nawiązując do wcześniejszych kodyfikacji, także w KK z 1997 r. pozbawienie praw publicznych obejmuje utratę orderów, odznaczeń i tytułów honorowych oraz utratę zdolności do ich uzyskania w okresie pozbawienia praw.

Nadawanie orderów i odznaczeń należy do tradycyjnych prerogatyw głowy państwa. Również w polskim systemie prawnym uprawnienie to, zgodnie z art. 138 Konstytucji¹⁴, zastrzeżone jest dla Prezydenta¹⁵. Podstawowym problemem staje się ustalenie użytych w przepisie art. 40 § 1 KK pojęć: „order”, „odznaczenia” i „tytuły honorowe”. Katalog orderów i odznaczeń, jak również tryb ich przyznawania zawarty jest w ustawie z 1992 r. o orderach i odznaczeniach. Zgodnie z przepisem art. 1 ust. 2, order i odznaczenia są najwyższym wyróżnieniem zasług cywilnych i wojskowych położonych w czasie pokoju lub wojny dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis art. 1 ust. 4 ustawy stanowi, że order i odznaczenia nadaje się na zasadach określonych w tej ustawie, co może prowadzić do wniosku, iż akt ten zawiera wyczerpujący katalog orderów i odznaczeń¹⁶. Rodzić się jednak może wątpliwość, czy pojęcia użyte w treści art. 40 § 1 KK z 1997 r., odpowiadają zakresowi treściowemu pojęć stosowanych w ustawie o orderach i odznaczeniach. W literaturze wyrażono pogląd, iż niedopuszczalna jest taka interpretacja terminów „order” i „odznaczenia”, przy której ich zakresy na gruncie art. 40 KK i ustawy o orderach i odznaczeniach byłyby różne¹⁷. Aprobata tego stanowiska oznaczałaby, że uregulowanie zawarte w art. 40 KK z 1997 r., należy odnosić wyłącznie do wymienionych w ustawie o orderach i odznaczeniach, a nie do medali czy wyróżnień nadawanych przez inne podmioty, niezależnie od tego, jaką będą miały nazwę¹⁸. Ich utrata może stanowić jednak skutek skazania. Uwaga ta dotyczy w szczególności odznaczeń niepaństwowych, jak np. Order Uśmiechu.

¹⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

¹⁵ Patrz szerzej B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4, s. 27 i n.

¹⁶ Tak na gruncie poprzednio obowiązującego stanu prawnego Z. Demidow, *Pozbawienie praw publicznych a utrata orderów, odznaczeń i tytułów honorowych*, „Państwo i Prawo” 1973, nr 5, s. 89–90.

¹⁷ Zob. J. Kulesza, *Treść kary dodatkowej pozbawienia praw publicznych*, „Problemy Praworządności” 1980, nr 6, s. 35.

¹⁸ Inny pogląd wyraża W. Zalewski, według którego utrata obejmuje order i inne odznaczenia państwowe, których nadawanie należy do uprawnień Prezydenta RP, a także odznaczenia nadawane przez inne organy władzy publicznej i instytucje publiczne. Zob. W. Zalewski, *Uwagi do art. 40 KK* [w:] *Kodeks karny. Część ogólna, t. II, Komentarz do art. 32–116*, pod red. M. Królikowskiego, R. Zawłockiego, Warszawa 2011, Legalis. Podobnie R.A. Stefański, *Środek karny pozbawienia praw publicznych*, „Ius Novum” 2009, nr 3, s. 42.

Na tle stosowania art. 40 § 1 KK rozstrzygnięcia wymaga problem, czy pozbawienie praw publicznych obejmuje również ordery i odznaczenia nadane przed wejściem w życie obowiązującej ustawy o orderach i odznaczeniach, w szczególności czy dotyczy także orderów i odznaczeń już nie występujących bądź nadanych przez organy, które nie funkcjonują w systemie konstytucyjnym RP, np. Order Budowniczych Polski Ludowej, nadawany przez Radę Państwa.

Na mocy przepisów wprowadzających ustawę o orderach i odznaczeniach¹⁹ (art. 6 ust. 1) odznaczeniami o charakterze wojskowym były: Medal Wojska, Medal Morski, Medal Lotniczy, Medal Morski Polskiej Marynarki Handlowej, Krzyż Kampanii Wrześniowej, Krzyż Pamiątkowy Monte Cassino, Krzyż Armii Krajowej, Krzyż Batalionów Chłopskich, Krzyż Narodowego Czynu Zbrojnego. W związku z tym powstaje problem mocy obowiązującej przepisów wprowadzających ustawę o orderach i odznaczeniach oraz nadanych na jej mocy orderów i odznaczeń. Zgodnie z art. 6 ust. 2 tej ustawy nadawanie odznaczeń uznano za zakończone z dniem wejścia w życie przepisów wprowadzających, trzy zaś ostatnie odznaczenia były nadawane do 8.05.1999 r. Wprawdzie przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach nie uregulowały kwestii orderów i odznaczeń nabytych podczas obowiązywania poprzedniej ustawy²⁰ (art. 13 odnosił się jedynie do tytułów honorowych), to należy zaaprobować stanowisko, że pozbawienie praw publicznych obejmuje również ordery i odznaczenia nabyte w czasie obowiązywania ustawy z 1960 r. a także wcześniejszych regulacji²¹. Przeciwna teza nie znajduje oparcia w art. 40 § 1 KK. Jej akceptacja oznaczałaby, że środek karny obejmowałby tylko ordery i odznaczenia nadane po 22 grudnia 1992 r., a to byłoby sprzeczne z *ratio legis* pozbawienia praw publicznych²².

Może pojawić się także problem, jak potraktować ordery i odznaczenia nadawane za granicą. Nie można zgodzić się z poglądem, wyrażanym przede wszystkim w starszej literaturze, iż orzeczenie pozbawienia praw publicznych skutkuje także utratą zagranicznych orderów i odznaczeń²³. Nie przekonuje również argumentacja, iż orzeczenie tego środka karnego nie skutkuje wprawdzie utratą orderów, odznaczeń nadawanych za granicą, powoduje jednak, iż skazany nie może korzystać z tych

¹⁹ Ustawa z dnia 16 października 1992 r. – przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach, uchylające przepisy o tytułach honorowych oraz zmieniające niektóre ustawy, (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 451 z późn. zm.).

²⁰ Ustawa z dnia 17 lutego 1960 r. o orderach i odznaczeniach, (Dz. U. z 1960 r. Nr 10, poz. 66).

²¹ Zob. D. Szeleszczuk, *Środek karny...*, s. 85.

²² Pogląd, że pozbawienie praw publicznych obejmuje także ordery i odznaczenia nadane pod rządami ustawy z 1960 r. również nie jest wolny od kontrowersji. Jego aprobatę implikuje szereg problemów, m.in. związanych z wykonaniem takiego orzeczenia pozbawiającego orderu nadanego przez Radę Państwa.

²³ Zob. m.in. S. Glaser, A. Mogilnicki, *Kodeks karny. Komentarz*, Kraków 1934, s. 222.

przywilejów w Polsce²⁴. Obydwa wyżej wyrażone stanowiska nie znajdują oparcia w art. 40 § 1 KK i stanowią przykład niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej. Należałoby więc *explicite* uzupełnić treść środka karnego o następstwa w postaci utraty zagranicznych orderów i odznaczeń oraz zakaz ich noszenia²⁵. Zabieg ten jednak nie wydaje się celowy ze względu na to, iż nadmiernie atomizowałby środek karny. Należy zatem stanowczo zgodzić się z poglądem L. Gardockiego, że orzeczenia polskich sądów nie mogą pozbawiać uprawnień i odznaczeń nadanych przez organy państwa obcego²⁶. Natomiast orzeczenie pozbawienia praw publicznych wobec cudzoziemca posiadającego polski order lub odznaczenie (art. 4 ust. 2 ustawy o orderach i odznaczeniach dopuszcza taką możliwość) powoduje ich utratę.

Na tle regulacji przyjętej w art. 40 § 1 KK zauważyć trzeba, że dolegliwość wynikająca z orzeczenia pozbawienia praw publicznych ulega dodatkowemu poszerzeniu, gdyż obejmuje nie tylko utratę orderów i odznaczeń, ale także utratę zdolności do ich uzyskania w okresie trwania pozbawienia praw. Pozbawienie praw publicznych obowiązuje od uprawomocnienia się orzeczenia. Z tą chwilą skazany traci dotychczas posiadane ordery i odznaczenia i od tej pory nie może uzyskać nowych. Okres, na który orzeczono ten środek karny (wynoszący od 1 roku do 10 lat) nie biegnie w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, orzeczonej chociażby za inne przestępstwo. Pozbawienie praw publicznych obowiązuje więc od uprawomocnienia się orzeczenia do rozpoczęcia odbywania kary pozbawienia wolności, przez okres odbywania kary pozbawienia wolności i po jej wykonaniu, przez czas pozostały do wykonania tego środka karnego określony w wyroku. Zatem czas obowiązywania pozbawienia praw publicznych będzie zasadniczo dłuższy niż czas, na który orzeczono ten środek karny²⁷. Upływ okresu, na który orzeczono pozbawienie praw, nie powoduje przywrócenia skazanemu utraconych orderów i odznaczeń. Ich utrata ma charakter ostateczny (absolutny). Skazany odzyskuje jedynie zdolność do uzyskania ich na nowo.

W tym kontekście istotnego znaczenia nabiera możliwość skrócenia czasu trwania pozbawienia praw publicznych lub modyfikacji treści tego środka karnego w wyniku ułaskawienia. Nie ma także przeszkód, ażeby w ramach ułaskawienia ograniczyć treść pozbawienia praw publicznych. Przykładowo dobrodziejstwo prawa łaski, wobec osoby, względem której orzeczono pozbawienie praw publicznych, mogłoby polegać na

²⁴ Zob. m.in. J. Makarewicz, *Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1935, s. 149.

²⁵ Zob. też J. Kulesza, [w:] *System prawa karnego. Kary i środki karne. Poddanie sprawcy próbie*, T. 6, pod red. M. Melezini, Warszawa 2010, s. 468.

²⁶ Zob. L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2007, s. 171.

²⁷ W przypadku sprawcy skazanego na 15 lat pozbawienia wolności, wobec którego orzeczono pozbawienie praw publicznych na 5 lat, okres obowiązywania tego środka karnego będzie wynosił 20 lat. W tym okresie skazany nie będzie mógł uzyskać nowych orderów i odznaczeń, a po jego upływie reaktywuje się dopiero zdolności do ich uzyskania.

pozbawieniu czynnego i biernego prawa wyborczego do organu władzy publicznej, organu samorządu zawodowego lub gospodarczego, bez jednoczesnej utraty orderów, odznaczeń i tytułów honorowych²⁸.

Pozbawienie orderów i odznaczeń w trybie art. 36 ustawy o orderach i odznaczeniach

Pozbawienie orderów i odznaczeń może także wynikać z decyzji Prezydenta. Korzystanie z tego uprawnienia powinno mieć jednak charakter wyjątkowy. Przemawia za tym ustawowe umocowanie do podjęcia takiej decyzji, jak też ukształtowanie przesłanek, od spełnienia których uzależnione jest wydanie decyzji w tej kwestii. Również tryb podejmowania decyzji oraz wymóg w postaci konieczności uzyskania kontrasygnaty (art. 144 ust. 3 Konstytucji) świadczą o nadzwyczajnym charakterze pozbawienia orderów i odznaczeń w tym trybie²⁹.

Głowa Państwa może pozbawić orderu lub odznaczenia z własnej inicjatywy, zasięgając opinii organu uprawnionego do złożenia wniosku o nadanie orderu lub odznaczenia. W przypadku orderów, posiadających kapituły, Prezydent powinien zasięgnąć opinii właściwej kapituły. Opinia Kapituły Orderu lub wnioskodawcy nie ma charakteru wiążącego, co oznacza, że Prezydent może podjąć decyzję o pozbawieniu orderu lub odznaczenia wbrew opiniom Kapituł lub wnioskodawców, sprzeciwiających się pozbawieniu orderów i odznaczeń, bez konieczności uzasadnienia swojej decyzji³⁰. Ponadto Prezydent może pozbawić orderu lub odznaczenia na wniosek Kapituł Orderów lub organów mogących wystąpić z wnioskiem o nadanie orderów i odznaczeń. Decyzja o pozbawieniu może dotyczyć wszystkich lub tylko niektórych orderów i odznaczeń. Możliwość zatamizowania decyzji o pozbawieniu orderów lub odznaczeń należy uznać za słuszną. Takie ukształtowanie treści decyzji pozostawia do uznania Prezydenta zakres pozbawienia wyróżnień, a jednocześnie daje dużą możliwość jej zindywidualizowania i dostosowania do konkretnych sytuacji. Automatyczna utrata wszystkich orderów i odznaczeń byłaby zbyt rygorystyczna i stanowiłaby istotne ograniczenie kompetencji i autonomii Prezydenta w tym zakresie.

Przesłanką do pozbawienia orderu lub odznaczenia jest stwierdzenie, że jego nadanie nastąpiło w wyniku wprowadzenia w błąd albo okoliczność, że odznaczony

²⁸ Zob. D. Szeleszczuk, *Środek karny...*, s. 191.

²⁹ Zob. również P. Kuczma, *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta*, [w:] *Profesora Jana Bocia styl – słowa – szkoła*, pod red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2009, s. 189.

³⁰ Zob. R.K. Tabaszewski [w:] R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin, 2013, s. 163.

dopuścił się czynu, wskutek którego stał się niegodny orderu lub odznaczenia. Wprowadzenie w błąd polega na wytworzeniu u Prezydenta lub organów wnioskujących mylnego wyobrażenia o faktach, w oparciu o które został nadany order lub odznaczenie. Gdyby uprawniony podmiot nie działał pod wpływem błędu, nie podjąłby decyzji o nadaniu orderu lub odznaczenia. Wprowadzenie w błąd może wyczerpywać znamiona czynów zabronionych jako przestępstwa lub wykroczenia, może także być wynikiem zaniedbań lub braku należytej staranności. Wprowadzenie w błąd może nastąpić przez złożenie fałszywych oświadczeń, choćby z uwagi na brak pouczenia nie groziła za to sankcja karna, poświadczenie nieprawdy, jak również przez przedłożenie sfałszowanych lub podrobionych dokumentów.

Drugą przesłanką uzasadniającą pozbawienie orderów i odznaczeń jest popełnienie przez odznaczonego czynu, wskutek którego stał się niegodny orderu lub odznaczenia. Chodzi zatem o tego rodzaju czyny, które stanowią negację tych wartości, których nośnikami są ordery i odznaczenia. Ordery i odznaczenia są wyrazem wdzięczności Rzeczypospolitej za zasługi. Ponadto są przyznawane osobom wyróżniającym się cnotami obywatelskimi. W związku z tym czynami niegodnymi, uzasadniającymi pozbawienie wyróżnień będą te, które wyrażają brak szacunku dla Rzeczypospolitej, jej obywateli i władz albo polegają na prowadzeniu działalności sprzecznej z jej dobrem i pomyślnością. Czynami niegodnymi są również te, które sprzeniewierzają się cnotom obywatelskim, takim jak sprawiedliwość, uczciwość, rozważa, odpowiedzialność, patriotyzm, ofiarność, męstwo, odwaga. Pomimo wyraźnie ocennego charakteru tej przesłanki należy przyjąć, że podstawą decyzji o pozbawieniu orderów lub odznaczeń będzie z reguły popełnienie przestępstw umyślnych, w szczególności przeciwko pokojowi, ludzkości, życiu i zdrowiu, bezpieczeństwu powszechnemu, Rzeczypospolitej Polskiej. Czynami, których popełnienie skutkuje niegodnością będą nie tylko te, które przybrały formę sprawstwa, ale także te polegające na podżeganiu czy pomocnictwie. Nie ma przeszkód, aby uznać za niegodnego sprawcę popełniającego przestępstwo w jednej z form stadialnych (usiłowanie lub karalne przygotowanie). Niegodność orderu lub odznaczenia może być także konsekwencją popełnienia wykroczenia (np. z art. 49 KW), a nawet czynu niekaralnego, ale sprzecznego z powszechnie akceptowalnym systemem wartości.

Jak słusznie zauważa B. Banaszak, Prezydent RP, podejmując postanowienie w sprawie pozbawienia orderu lub odznaczenia, nie podlega żadnej kontroli, choćby sądowej, której przedmiotem byłaby zasadność decyzji lub zgodność z prawem jej przesłanek. Takiej kontroli może podlegać jedynie dotrzymanie przez niego ustawowo określonego trybu postępowania przy pozbawianiu wyróżnienia. W przypadku odebrania orderu lub odznaczenia nie mamy do czynienia z decyzją administracyjną, co rodzi istotne konsekwencje. Trafniejszym rozwiązaniem byłoby jednak takie sformułowanie

przepisów, by Prezydent RP, pozbawiając orderu lub odznaczenia, wydawał decyzję o charakterze administracyjnym³¹. W związku z tym, na gruncie obowiązującego stanu prawnego, w literaturze poddano w wątpliwość konstytucyjność przepisów ustawy o orderach i odznaczeniach, regulujących problematykę pozbawiania orderów i odznaczeń, w kontekście zasady ochrony praw słusznie nabytych. Zwrócono również uwagę, iż arbitralność oraz brak możliwości weryfikacji decyzji Prezydenta może skutkować cywilnoprawną odpowiedzialnością z tytułu naruszenia dóbr osobistych. Konstytucyjnym umocowaniem dla tej możliwości jest przepis art. 30 ustawy zasadniczej, gwarantujący nienaruszalność przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, której poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych³².

Wadliwość procedury pozbawienia orderów i odznaczeń przewidzianej w ustawie o orderach i odznaczeniach staje się jeszcze bardziej ewidentna w zestawieniu z procedurą karną, w oparciu o którą następuje orzekanie środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych, także skutkującego utratą orderów i odznaczeń. W trybie „procesowym” pozbawienie orderów i odznaczeń następuje z uwzględnieniem szeregu gwarancji procesowych, tworzących minimalny standard prawa do sądu. Nie jest on natomiast respektowany w przypadku pozbawienia orderów i odznaczeń na podstawie ustawy o orderach i odznaczeniach³³.

Postanowienia Prezydenta w sprawie pozbawienia orderu lub odznaczenia podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”. Upublicznienie tej decyzji pełni nie tylko funkcję informacyjną. Zawiera w sobie także dodatkowy element stygmatyzujący, podkreślający naganność zachowania sprawcy.

Pozbawienie orderów i odznaczeń w świetle ustawy o Trybunale Stanu

Utrata wszystkich albo niektórych orderów, odznaczeń i tytułów honorowych może być także następstwem wymierzenia takiej kary przez Trybunał Stanu za czyny popełnione w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, naruszające, chociażby nieumyślnie, Konstytucję lub ustawę, o ile nie wypełniają znamion przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Kara ta może być orzeczona w postaci sankcji samoistnej lub łącznie z pozostałymi karami. Jak się wydaje dopuszczalna jest taka interpretacja art. 25 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu, w świetle

³¹ Zob. szerzej B. Banaszak, dz. cyt., s. 38.

³² Zob. P. Bała, M. Załucki, *Pozbawienie orderów i odznaczeń*, [w:] *Środki ochrony praw słusznie nabytych w świetle Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej*, pod red. H. Zięby-Załuckiej, P. Chmielnickiego, Warszawa 2012, s. 234–254.

³³ Tamże.

której możliwe jest orzeczenie także dwóch spośród trzech kar wymienionych w tym przepisie.

Na gruncie ustawy o Trybunale Stanu utrata wszystkich albo niektórych orderów i odznaczeń, ma charakter ostateczny (absolutny). Oznacza to, iż nie mogą być one przywracane, nie ma więc możliwości ich odzyskania. Z orzeczeniem tej kary nie łączy się jednak utrata zdolności do ich uzyskania.

Pozbawienie orderów i odznaczeń – problematyka wykonawcza

Wykonanie środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych odbywa się według przepisów KKW z 1997 r.³⁴ Sądem właściwym do wykonania orzeczenia o pozbawieniu praw publicznych jest sąd, który wydał orzeczenie w pierwszej instancji (art. 3 § 1 KKW z 1997 r.). Wszystkie czynności zmierzające do wykonania orzeczenia o pozbawieniu praw publicznych podejmowane są przez sąd z urzędu (art. 19 § 1 KKW z 1997 r.). Czynności te polegają przede wszystkim na przesłaniu zawiadomienia organom postępowania wykonawczego (art. 2 KKW z 1997 r.). Sposób wykonania wyroku orzekającego pozbawienie praw publicznych określają przepisy KKW z 1997 r. oraz Regulaminu urzędowania sądów powszechnych³⁵. Przepis § 372 Regulaminu stanowi, iż po uprawomocnieniu się orzeczenia o pozbawieniu praw publicznych sąd, który wydał wyrok w pierwszej instancji, zawiadamia odpowiednie organy i instytucje. Na podstawie art. 179 KKW z 1997 r., sąd zawiadamia m.in. Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – jeżeli skazany ma order, odznaczenie lub tytuł honorowy. Obowiązek zawiadomienia odpowiednich organów i instytucji odnosi się również do sądów wojskowych³⁶. Przepisy KKW (art. 179), jak i Regulaminu urzędowania sądów powszechnych (§ 372) wymagają jedynie zawiadomienia odpowiednich organów podpisanego przez sędziego (prezesa sądu, przewodniczącego wydziału), w którym należy określić imię i nazwisko skazanego, datę wyroku i oznaczenie sprawy oraz okres, na jaki orzeczono pozbawienie praw, a ponadto określić dzień, od którego będzie pozbawienie praw³⁷, a nie przesłania odpisów czy wyciągów z wyroków. Stanowią one zatem *lex specialis* w stosunku do normy wyrażonej w art. 11 § 1 KKW³⁸.

³⁴ Patrz szerzej: J. Śpiewak, *Wykonywanie środków karnych*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 10, s. 96.

³⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 259.

³⁶ Zob. §172 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 27 lutego 2006 r., w sprawie organizacji sądów wojskowych oraz ustalenia regulaminu wewnętrznego urzędowania tych sądów, Dz. U. z 2006 r. Nr 42, poz. 287 z późn. zm.

³⁷ Zob. S. Paweła, *Kodeks karny wykonawczy. Praktyczny komentarz*, Warszawa 1999, s. 384.

³⁸ Zob. M. Siwek, *Wykonanie niektórych środków karnych*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 11, s. 107.

Warto przy tym zwrócić uwagę, iż sąd w każdym wypadku orzeczenia pozbawienia praw publicznych zawiadamia odpowiedni organ administracji publicznej (art. 179 pkt 1 KKW z 1997 r.) i organ właściwy w sprawach powszechnego obowiązku obrony (art. 179 pkt 4 KKW z 1997 r.). Natomiast Kancelarię Prezydenta RP zawiadamia się jedynie wówczas, gdy skazany posiada order, odznaczenia czy tytuły honorowe (art. 179 pkt 2 KKW z 1997 r.). Jeśli więc skazany takich orderów, odznaczeń czy tytułów nie posiada, nie zawiadamia się Kancelarii Prezydenta RP o orzeczeniu pozbawienia praw publicznych. Sprawność postępowania wykonawczego wymaga więc od sądu rozpoznającego sprawę, ażeby poczynił odpowiednie ustalenia dotyczące statusu skazanego, pełnionych przez niego funkcji, posiadanych orderów i odznaczeń³⁹. *Ratio legis* zawiadomienia Kancelarii Prezydenta RP jest oczywiste, w świetle bowiem przepisów ustawy z 16.10.1992 r. o orderach i odznaczeniach, order i odznaczenia nadaje Prezydent RP (art. 2 ust 1). Jemu także przysługuje prawo pozbawienia orderów i odznaczeń wówczas, gdy nadanie orderu lub odznaczenia nastąpiło w wyniku wprowadzenia w błąd albo odznaczony dopuścił się czynu, wskutek którego stał się niegodny orderu lub odznaczenia. W przypadku podjęcia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej decyzji o pozbawieniu orderu lub odznaczenia, Kancelaria wzywa osobę, która została pozbawiona orderu lub odznaczenia, do zwrotu odznaki tego orderu lub odznaczenia wraz z legitymacją. Uprawnienie Prezydenta RP dotyczy również tych orderów i odznaczeń, które zostały nadane na podstawie przepisów obowiązujących przed wejściem w życie ustawy o orderach i odznaczeniach z 1992 r. Zasadnie uznaje się w literaturze, iż Kancelaria Prezydenta RP powinna być każdorazowo zawiadamiana o fakcie skazania osoby posiadającej order i odznaczenia, nawet wówczas, gdy nie orzeczono środka karnego pozbawienia praw publicznych⁴⁰.

Zgodnie z § 5 ust. 2 Regulaminu czynności Trybunału Stanu⁴¹, wykonywanie wyroków Trybunału Stanu jest prowadzone według przepisów dotyczących wykonywania wyroków sądów powszechnych w sprawach karnych, co oznacza, iż Trybunał Stanu w trybie art. 179 pkt 4 KKW z 1997 r. zawiadamia Kancelarię Prezydenta RP o orzeczonej karze. Kancelaria wzywa osobę, która została pozbawiona orderu lub odznaczenia, do zwrotu odznaki tego orderu lub odznaczenia wraz z legitymacją⁴².

³⁹ Zob. K. Maksymowicz, *O wykonaniu środka karnego pozbawienia praw publicznych*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. X, pod red. L. Boguni, Wrocław 2002, s. 309.

⁴⁰ Zob. Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 2005, s. 600.

⁴¹ M.P. z 1982 r. Nr 17, poz. 135.

⁴² Zob. § 9 i 10 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. z 2004 r. Nr 277, poz. 2743. Zob. także J. Szreniawski, *Wybrane problemy nadawania orderów i odznaczeń*, [w:] *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo, Prace dedykowane Prof. Dr. Hab. J. Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, pod red. A. Łopatk, A. Wróbla, S. Kiewlicza, Warszawa 1999, s. 377–388.

*Wyrażanie przez Prezydenta RP zgody
na przyjęcie obcych orderów
na gruncie polskiej regulacji prawnej
i praktyki orderowej oraz na przykładzie
duńskiego Orderu Słonia i szwedzkiego
Orderu Serafinów*

Marcin Michał Wiszowaty
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Gdański

Uwagi wstępne

Prezydenckie prawo do nadawania orderów i odznaczeń określane jest powszechnie jako jedno z „tradycyjnych uprawnień głowy państwa”. Pierwsze ordery ustanowili i nadawali monarchowie w czasach przed nastaniem instytucji prezydenta. Wśród wielu uprawnień, które prezydenci przejęli od monarchów, znalazło się m.in. właśnie nadawanie (i pozbawianie) orderów i odznaczeń państwowych. Zagadnienie to, traktowane na ogół jako marginalne ze względu na jego głównie symboliczny charakter, nie wzbudza dużego zainteresowania doktryny prawa konstytucyjnego. Odpowiednie wzmianki odnaleźć można przede wszystkim w komentarzach do konstytucji, a także w podręcznikach i leksykonach poświęconych zagadnieniom ustrojowym. W 2013 r. ukazał się pierwszy komentarz do ustawy o orderach i odznaczeniach. Temat, chociaż nie dotyczący fundamentów ustroju państwa, zasługuje na uwagę. Regulacja prawna dotycząca zagadnień orderowych, szczególnie w jej konstytucyjnej części, nie jest precyzyjna, co rodzi wiele interesujących kwestii praktycznych dotyczących stosowania konstytucji i ustaw, nierzadko wykraczających poza ścisłą tematykę orderową. Jedną z takich kwestii, która do tej pory nie znalazła się w obszarze zainteresowań doktryny i zasługuje na szersze omówienie (w granicach ustalonych objętością opracowań przyjętych dla niniejszej książki) jest przyjmowanie przez Prezydenta RP obcych orderów i odznaczeń oraz ich status jako odznaczeń uzyskiwanych w ramach pełnionej funkcji najwyższego przedstawiciela państwa w stosunkach międzynarodowych czy przez osobę prywatną. Z analizy praktyki i teorii zagadnień orderowych wyłania się niespójny obraz. Niniejsze opracowanie ma na celu odtworzenie i rozjaśnienie tego obrazu. Ponadto, celem przeprowadzonych badań i analizy jest uzupełnienie dorobku doktryny o kilka tez i spostrzeżeń dotyczących interpretacji przepisów konstytucji i ustaw odnoszących się do tytułowej materii. Przejście do

właściwego zagadnienia wymaga krótkiego wprowadzenia w materię regulacji orderowej pod rządami Konstytucji z 1997 r.

Ordery i odznaczenia w Konstytucji RP

Konstytucje poświęcają zagadnieniu orderów i odznaczeń niewiele miejsca lub w ogóle pomijają je milczeniem, odsyłając do regulacji ustawowej (Niemcy). Zgodnie z lakonicznym brzmieniem art. 138 Konstytucji RP: „Prezydent Rzeczypospolitej nadaje ordery i odznaczenia”. Uprawnienie to, zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 16 Konstytucji, nie wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Szczegółowe zasady dotyczące nadawania i pozbawiania orderów i odznaczeń ustanowione zostały w przepisach aktów podkonstytucyjnych – przede wszystkim ustawy o orderach i odznaczeniach (dalej zwanej ustawą lub uoo), a także rozporządzeń wydanych przez Prezydenta na jej podstawie¹. Co istotne, ustawa zasadnicza nie odsyła do przepisów ustawowych jako doprecyzowania jej unormowań dotyczących orderów i odznaczeń wprost w art. 138. Należy więc uznać, że stanowi ona realizację normy wyrażonej w art. 126 ust. 3 konstytucji.

Ustawa stanowi, że Prezydent nadaje ordery nie tylko na wniosek odpowiednich podmiotów (Prezesa Rady Ministrów, Kapituł Orderów), ale także może uczynić to z własnej inicjatywy. Chociaż nie można mówić o zupełnej dowolności głowy państwa, to na pewno o znacznej swobodzie w wykonywaniu tego uprawnienia².

Oprócz nadawania, Prezydent postanawia także o odebraniu orderu lub oznaczenia. Decyzję może podjąć na wniosek lub z własnej inicjatywy (art. 36 uoo).

Szczególnym uprawnieniem Prezydenta jest wyrażanie zgody na przyjęcie przez obywatela polskiego orderu, odznaczenia lub innego zaszczytnego wyróżnienia nadanego przez najwyższe władze obcego państwa. Jest to rzadko spotykane uprawnienie głowy państwa, obecnie już niemal niespotykane w republikach. Jego *ratio legis* wiąże się z dwoma faktami. Tradycyjnie, nadanie orderu dokonywane przez monarchę wiązało kawalera orderu z osobą monarchy jako wielkiego mistrza orderu, tworząc między nimi relacje oparte na nadrzędności i podporządkowaniu. Konieczność uzyskania

¹ Ustawa z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450, z późn. zm.) zawiera upoważnienia do wydania przez prezydenta rozporządzeń uszczegóławiających jej postanowienia, w takich kwestiach jak opis, materiał, wymiary i wzory rysunkowe odznak orderów i odznaczeń określonych w ustawie czy szczegółowy tryb postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzory odpowiednich dokumentów (art. 9 uoo). Prezydent może także określić starszeństwo orderów i odznaczeń, kolejność noszenia odznak orderów i odznaczeń, wynikającą z ich starszeństwa oraz skróty literowe orderów i odznaczeń (art. 9a uoo).

² Tak m.in.: P. Sarnecki, *Art. 138, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Tom II, Warszawa 2001, s. 2.

zgody właściwego monarchy jako suwerena na nadanie orderu jego poddanemu przez innego monarchę, stanowiła z jednej strony zabezpieczenie przed uzależnieniem przez obcego władcę cudzych poddanych. Z drugiej strony – była formą utrzymania pełni suwerenności (i ochrony majestatu) przez władcę poprzez pozostawienie mu ostatecznej decyzji w sprawie własnych poddanych. Dawne prawo monarchów przejęła część prezydentów. Ponieważ nie sprawują już osobiście suwerennej władzy, ale nadal reprezentują suwerenne państwo, część dawnego uzasadnienia dla utrzymania wymogu ich zgody pozostała aktualna, jednak głównie w symbolicznym sensie.

Współczesna doktrynalna interpretacja wymogu uzyskania zgody Prezydenta na przyjęcie obcego orderu lub odznaczenia wiąże ją z obowiązkiem wierności Rzeczypospolitej sformułowanym w art. 82 Konstytucji, a także z ogólną rolą Prezydenta jako m.in. najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej, strażnika suwerenności i bezpieczeństwa państwa (art. 126 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz polskiej racji stanu³. W doktrynie polskiej B. Banaszak reprezentuje stanowcze, negatywne stanowisko dotyczące tej kompetencji i opowiada się za jej zniesieniem⁴. Przedstawione przez autora argumenty nie są jednak przekonujące⁵. Przytoczone wyżej uzasadnienie historyczne i ustrojowe przemawia za utrzymaniem tego uprawnienia Prezydenta jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej. Zgodnie z ustawą (art. 5) przyjęcie orderu wymaga każdorazowo uprzedniej zgody Prezydenta. Na tle praktyki stosowania tego przepisu pojawiło się kilka wątpliwości natury konstytucyjnej. Po pierwsze, czy zgodę musi uzyskać każdy obywatel, a więc np. również Prezes Rady Ministrów, który uzyskuje order obcego państwa w ramach wykonywania swoich obowiązków konstytucyjnych – podczas wizyty zagranicznej (premier kieruje pracami Rady Ministrów, do której, zgodnie z art. 146 ust. 1 Konstytucji, należy prowadzenie polityki zagranicznej RP, a wręcz, zgodnie z art. 146 ust. 4 pkt 9: „ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami”). Po drugie, czy nieuzyskanie zgody wiąże się z jakimikolwiek sankcjami lub koniecznością zwrotu orderu (odznaczenia). Po trzecie, kto jest zobowiązany do wystąpienia do Prezydenta z wnioskiem o uzyskanie zgody – strona nadająca odznaczenie czy osoba, która ma je uzyskać. Wreszcie – czy wyrażenie zgody wymaga każdorazowo kontrasygnaty premiera.

³ Zob. D. Dudek, *Prawo konstytucyjne w zarysie. Wybór źródeł*, Lublin 2000, s. 71–72; R. K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 51–52.

⁴ Zob. Por. B. Banaszak, *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*. „Przegląd Sejmowy”, 2002 nr 4, s. 37. Tenże, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012, s. 493.

⁵ Autor powołał się m.in. na fakt wstąpienia Polski do Unii Europejskiej oraz na dyskusję, która odbywała się na podobny temat w Szwajcarii. Warto dodać, że szwajcarska regulacja, zniesiona w wyniku tej dyskusji, przewidywała zupełny zakaz przyjmowania obcych odznaczeń przez określone kategorie obywateli szwajcarskich, a nie jak w przypadku Polski – konieczność uzyskania zgody organu państwa.

Doktryna, odwołując się do wykładni przepisów oraz zasad stosowania rzeczono-go przepisu ustawy przyjętych w praktyce Kancelarii Prezydenta, prezentuje w więk-szości jednolite stanowisko. Głosy odmienne należą do rzadkości. W opinii doktryny zgoda na przyjęcie orderu jest wymagana w przypadku wszystkich obywateli Rzeczy-pospolitej, a więc także Prezesa Rady Ministrów czy małżonka Prezydenta. Ustawa nie przewiduje żadnych sankcji dla osoby odznaczonej, w związku z przyjęciem obce-go orderu czy odznaczenia pomimo nieuzyskania zgody. Należy jednak, uzupełniając stanowisko doktryny, stwierdzić, że prawo przewiduje sankcje w takim przypadku. Zgodnie z art. 61 § 1 ustawy z 20 maja 1971 r. kodeks wykroczeń, „Kto (...) publicznie używa lub nosi odznaczenie, odznakę, strój lub mundur, do których nie ma prawa, podlega karze grzywny do 1000 złotych albo karze nagany”. Doktryna wskazuje co prawda jako przedmiot ochrony wyłącznie ordery i odznaczenia polskie, ale należy to uznać za jedynie przykładowe wyliczenie, a nie za wyrażne, ograniczające zakres ochrony, zastrzeżenie. Nie ustanowił go również ustawodawca. Należy więc uznać, że przepis ten dotyczy także używania obcych orderów i odznaczeń. Sam fakt przy-jęcia obcego odznaczenia, bez wcześniejszej zgody Prezydenta nie podlega karze, ale już noszenie orderu lub odznaczenia, a także ich miniaturki czy baretek – tak⁶. Do kategorii „publiczne używanie” należałoby również zaliczyć podawanie tej infor-macji w ogólnodostępnych źródłach (książkach, notkach biograficznych itp.)⁷ oraz posługiwanie się na ulotkach, czy wizytówkach⁸. Podanie nieprawdy w kwestiona-riuszach i innych dokumentach osobowych będzie podlegać odpowiedzialności na zasadach ogólnych. W okresie międzywojennym przepisy kodeksu wykroczeń rów-nież przewidywały sankcję za niezgodne z prawem „publiczne noszenie odznaczenia lub odznaki do której nie ma się prawa”⁹. Osoby pełniące funkcje publiczne, a więc

⁶ W. Jankowski, *Art. 61*, [w:] T. Grzegorzczak, W. Jankowski, M. Zbrojewski, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, LEX, 2013.

⁷ Podobny pogląd wyraża W. Kotowski: „Wykroczenie zatem popełnia osoba, która przekazując informacje o sobie, wprowadza otoczenie w błąd”, W. Kotowski, *Komentarz do art. 61 Kodeksu wykro-czeń*, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*. Wolters Kluwer 2009.

⁸ P. Kozłowska-Kalisz podaje takie przykłady przywłaszczenia stanowiska, tytułu lub stopnia, rów-nież sankcjonowane w art. 61 § 1 (P. Kozłowska-Kalisz, *Art. 61*, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pod red. M. Mozgawy, M. Budyn-Kulik, P. Kozłowskiej-Kalisz, M. Kulika, LEX 2009). Można jed-nak odnieść je do szerokiej kategorii publicznego używania orderów. Co istotne, zgodnie z art. 9a ustawy o orderach i odznaczeniach, Prezydent ma prawo ustalania, w drodze rozporządzenia, „skrót-ów literowych orderów i odznaczeń”. Praktyka ich stosowania w oficjalnym obiegu, jako dodatków umieszczanych po nazwisku, jest powszechna np. w krajach anglosaskich. Art. 9a daje podstawy do upowszechnienia tej praktyki w Polsce. Wraz z nią pojawi się kolejna forma „publicznego używania odznaczeń”, również bezprawnie, a więc stanowiącego wykroczenie.

⁹ Art. 26 Ustawy prawo o wykroczeniach przewidywał w opisanych przypadkach karę aresztu do miesiąca lub grzywnę w wysokości 1000 zł., W. Bończa-Tomaszewski, *Kodeks orderowy. Przepisy obowiązujące posiadaczy orderów, odznaczeń, medali i odznak*, Warszawa 1939, s. 182–183). Sankcja

zgodnie z zasadą legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji, działające wyłącznie na podstawie i w granicach prawa, a ponadto podlegające, na podstawie art. 203 Konstytucji, odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu za naruszenie konstytucji lub ustaw w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania (jak np. premier, czy ministrowie) mogą zostać pociągnięte do odpowiedzialności konstytucyjnej za wspomniane naruszenie przepisu ustawy o orderach i odznaczeniach, a więc przyjęcie odznaczenia lub orderu bez zgody Prezydenta.

Należy w tym miejscu odróżnić brak zgody (bezczynność) od wyrażenia wprost odmowy. Brak zgody na przyjęcie orderu będzie najczęściej oznaczał niedojście do skutku samego nadania. Można przewidywać, że wprowadzenie w błąd władz obcego państwa przez odznaczonego co do uzyskania zgody, będzie skutkowało pozbawieniem go orderu lub uznaniem nadania za dotknięte istotną wadą, a więc nieskuteczne (niebyłe). Czyn polegający na sfalszowaniu przez odznaczonego dokumentu (pisemnej decyzji Prezydenta) podlegałby ponadto odpowiedzialności karnej¹⁰.

Na marginesie warto zwrócić uwagę na szczególną sytuację zastępstwa Prezydenta w przypadku niemożności (czasowej lub trwałej) sprawowania przez niego urzędu. Zgodnie z art. 131 ust. 2–4 Konstytucji obowiązki Prezydenta wykonuje wówczas Marszałek Sejmu, względnie Marszałek Senatu. Jedynym uprawnieniem, które nie przysługuje zastępcy jest skracanie kadencji Sejmu (i Senatu), a więc Marszałek może w zastępstwie Prezydenta nadawać ordery i odznaczenia, a także wyrażać zgodę na przyjęcie obcych orderów i odznaczeń. Taka sytuacja miała miejsce pod rządami Konstytucji z 1997 r., w 2010 r. Co ciekawe, Marszałek B. Komorowski wykonujący obowiązki Prezydenta po śmierci L. Kaczyńskiego udzielił wówczas zgody osobom, które zgody takiej nie uzyskiwały od urzędującego poprzednio Prezydenta¹¹. *Casus* ten pozwala na sformułowanie kilku twierdzeń. Po pierwsze, brak zgody Prezydenta może mieć charakter czynny i wyrażać się w decyzji odmownej lub bierny i przejawiać się w braku decyzji, wywierając ten sam skutek w postaci braku możliwości przyjęcia orderu przez obywatela. W tym drugim przypadku, ze względu na brak terminu

obejmowała różne przypadki posługiwania się orderem, np. polskim, pomimo braku jego nadania. Wymóg uzyskania zgody Prezydenta na noszenie orderów obcych wynikał z ustawy z 29 lutego 1939 r. o odznaczeniach cudzoziemskich (Dz. U.z. 1939. r. Nr 34, poz. 261).

¹⁰ Odpowiedzialność karną za fałszowanie dokumentów normują przede wszystkim przepisy rozdziału XXXIV ustawy z 6 czerwca 1997 r. kodeks karny („Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów”).

¹¹ Marszałek B. Komorowski wyraził zgodę 14 osobom, które czekały na zgodę Prezydenta, m.in. Kazimierzowi Marcinkiewiczowi (Order Legii Honorowej), Pawłowi Zaleskiemu (Order Legii Honorowej i Gwiazda Solidarności Włoskiej) oraz Hannie Gronkiewicz-Waltz (Order Legii Honorowej). Dwie pierwsze osoby czekały na zgodę od trzech lat (*Komorowski „odblokował” order dla Marcinkiewicza. Lech Kaczyński zwlekał trzy lata*, „Gazeta Wyborcza”, www.wiadomosci.gazeta.pl, 5.07.2010, odczyt: 30.03.2014).

określonego w polskich przepisach, zgodę może wydać następca, a nawet zastępca Prezydenta. Wątpliwości budzi jedynie dopuszczalność wydania takiej zgody przez zastępcę pełniącego obowiązki Prezydenta w przypadku tymczasowej niemożności pełnienia urzędu, chociaż poza kurtuazją, nie ma żadnych prawnych ograniczeń dotyczących możliwości wyrażenia takiej zgody. Po drugie, należy przyjąć, że Marszałek Sejmu (lub Senatu) ma prawo tak nadawania orderów i odznaczeń, jak i przyjmowania w imieniu Rzeczypospolitej obcych orderów i odznaczeń w czasie zastępowania Prezydenta RP¹².

Zagadnienie kontrasygnaty wymaganej dla decyzji Prezydenta o wyrażeniu zgody (lub odmowie zgody) na przyjęcie obcego odznaczenia podzieliło doktrynę. Pojawiają się zarówno głosy, które uznają, że uprawnienie to zawiera się w ogólnym prawie do nadawania orderów i odznaczeń i jako takie nie podlega kontrasygnacie premiera, na mocy art. 144 ust. 3 pkt 16 Konstytucji¹³, jak i przeciwnie, które wymagają podpisu premiera. Chociaż dominuje pierwsza interpretacja, to argumenty za wymogiem kontrasygnaty należy uznać za racjonalne¹⁴.

Przyjmowanie orderów przez prezydenta

O ile przepisy prawa powszechnie obowiązującego wspominają o nadawaniu orderów przez prezydenta czy wyrażaniu przez niego zgody na przyjmowanie obcych orderów przez obywateli RP, to właściwie milczą na temat ich przyjmowania przez samego Prezydenta. Wyjątkiem są polskie ordery, które uzyskuje on z mocy prawa „z tytułu swego wyboru”. Dotyczy to Orderu Orła Białego (art. 23 ust. 2 ustawy) i Orderu Odrodzenia Polski (art. 25 ust. 2 ustawy). Należy uznać, że Prezydent pozostaje kawalerem obu orderów również po zakończeniu swojej kadencji¹⁵. Inaczej dzieje się z funkcją wielkiego mistrza orderów, która przechodzi na kolejnego prezydenta po objęciu przez niego urzędu (obie kwestie nie zostały jednoznacznie uregulowane w ustawie).

Interesującą kwestią, która nie jest wprost uregulowana w polskim prawie, jest zagadnienie przyjmowania obcych orderów i odznaczeń przez Prezydenta.

¹² Rodzi to ciekawe, acz raczej akademickie pytanie o możliwość nadania orderu Prezydentowi, gdyby nadano go uprzednio zastępującemu go Marszałkowi Sejmu (Marszałkowi Senatu). Stosowna decyzja należałaby do państwa (organu) nadającego order, a więc nie jest regulowana polskimi przepisami.

¹³ Zob. R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa...*, s. 52–53.

¹⁴ B. Banaszak dopuszcza interpretację, zgodnie z którą Prezydent, działając nie w ramach urzędowych kompetencji, ale funkcji niezwiązanych bezpośrednio ze statusem głowy państwa (np. jako Wielki Mistrz Orderu Orła Białego) dla swoich aktów urzędowych nie wymaga kontrasygnaty. Jednak prawo do decydowania o przyjęciu obcego odznaczenia autor ten uważa za element relacji z obcymi państwami, a więc wykonywania polityki zagranicznej. W tym wypadku wymóg uzyskania kontrasygnaty jest jego zdaniem niewątpliwy (Por. B. Banaszak, *Kompetencje...*, s. 37).

¹⁵ Tak uważa również B. Banaszak, *Kompetencje...*, s. 35.

W świetle obowiązujących przepisów należy przyjąć, że Prezydent jest jedyną osobą w państwie, która dla przyjęcia obcego orderu (lub innego wyróżnienia) nie musi ubiegać się o zgodę innego organu. Sam Prezydent podejmuje w tej kwestii decyzję. Oznacza to, że w wyjątkowej sytuacji mógłby odmówić przyjęcia orderu. Taki stan rzeczy nawiązuje również do tradycji polskich monarchów, którzy pomimo licznych ograniczeń ich uprawnień, w sprawie przyjmowania orderów podejmowali decyzję samodzielnie¹⁶.

Na gruncie obowiązujących przepisów pojawiają się dwie kwestie istotne dla praktyki stosowania polskiej regulacji orderowej.

Pierwsza kwestia, już częściowo omówiona, dotyczy ewentualnego wymogu kontrasygnaty premiera, tym razem dotyczącej aktu zgody prezydenta na przyjęcie obcego orderu, a więc odpowiedzi na propozycję obcego państwa. Większość doktryny uznaje, że nie jest to uprawnienie wymagające kontrasygnaty, a więc stanowi prerogatywę Prezydenta. Należy jednak uznać, że przeciwne stanowisko, które uznaje konieczność uzyskania kontrasygnaty jest także uzasadnione. Jego zwolennicy podnoszą dwa argumenty. Po pierwsze, przyjmowanie orderów nie zostało wymienione wprost w wyliczeniu zawartym w art. 144 konstytucji. Po drugie, decydowanie o przyjęciu, a szczególnie o odmowie przyjęcia obcego orderu jest elementem polityki zagranicznej, której prowadzenie, jak wspomniano wyżej, należy w pierwszym rzędzie do Rady Ministrów. Konstytucja w art. 146 ust. 4 pkt 9 wspomina wręcz o ogólnym kierownictwie Rady Ministrów w dziedzinie stosunków z innymi państwami. Wątpliwości wzbudza sytuacja, w której doszłoby do różnicy zdań pomiędzy Prezydentem a Prezesem Rady Ministrów odnośnie przyjęcia obcego odznaczenia przez głowę państwa. Premier przeciwny takiej dekoracji mógłby bowiem – zakładając, że jego kontrasygnata jest konieczna – uniemożliwić Prezydentowi przyjęcie obcego orderu. Taka interpretacja może budzić wątpliwości w świetle normy art. 126 ust. 1 i art. 138 Konstytucji, które określają status Prezydenta jako „najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej” i nadają mu wyłączne prawo do nadawania orderów i odznaczeń. Ingerencję premiera wykorzystującego instytucję kontrasygnaty do

¹⁶ Warto przytoczyć tutaj trzy przykłady. Król Zygmunt I Stary, przyjmując order Złotego Runa, za zgodą nadającego cesarza Karola V Habsburga, zastrzegł, że zobowiązuje się do przestrzegania tylko wybranych punktów reguły orderowej. W ten sposób dał początek praktyce, którą zachowywali niemal wszyscy następni polscy monarchowie. Przyjęcie w pełni zobowiązań orderowych oznaczałoby znaczne ograniczenie suwerenności polskiego monarchy (tytułem przykładu można wskazać obowiązek dochowania lojalności nadającemu, a także współbraciom orderowym; uderzało to poważnie w możliwości prowadzenia niezależnej polityki zagranicznej). Michałowi Korybut-Wiśniowieckiemu, który jako jedyny zastrzeżenia nie uczynił, zarzucano, że naraził na szwank majestat królewski i dobro Rzeczypospolitej. Król Stefan Batory, jako jedyny polski monarcha, odmówił przyjęcia Orderu Złotego Runa. Polscy królowie od XVI w. byli kawalerami licznych orderów cudzoziemskich (zob. H. Sadowski, *Ordery i odznaki zaszczytne w Polsce*, Warszawa 1904, s. 18–22).

wpływania na politykę orderową można uznać za wchodzącą w kolizję z uprawnieniami Prezydenta. Z drugiej strony, samodzielne decyzje Prezydenta odnośnie przyjęcia, a szczególnie odmowy przyjęcia obcego orderu mogą mieć wpływ na relacje z innymi państwami, a więc na szeroko rozumianą politykę zagraniczną. Nie ulega wątpliwości, że współdziałanie obu organów (Rady Ministrów i Prezydenta) w tej kwestii jest wskazane.

Obecnie, w praktyce orderowej Kancelarii Prezydenta RP, przy wyrażaniu zgody na przyjęcie orderu – przez obywatela lub przez samego Prezydenta – nie występuje się o udzielenie kontrasygnaty przez Prezesa Rady Ministrów. Można więc uznać, że w wykładni ustawy stosowanej przez Kancelarię Prezydenta, kontrasygnata premiera dla opisanej zgody nie jest wymagana.

Wnioski dotyczące wyrażenia zgody, przesyłane przez odpowiednie organy państwa obcego, trafiają do Kancelarii Prezydenta za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Jest to etap, na którym można uzgodnić stanowisko obu organów (premiera i prezydenta) odnośnie nadania. Można więc uznać, że brak zgłoszonych zastrzeżeń ze strony MSZ traktowany jest jako dorozumiane, pozytywne stanowisko rządu odnośnie wyrażenia przez Prezydenta RP zgody na przyjęcie obcego odznaczenia. Ostateczna decyzja należy, zgodnie z ustawą, do Prezydenta RP.

Druga kwestia dotyczy tego, kto jest zobowiązany (uprawniony) do wystąpienia do Prezydenta RP o wyrażenie zgody na przyjęcie (nadanie) obcego odznaczenia. Jakkolwiek, w przypadku zwykłego obywatela, sam zainteresowany mógłby wystąpić z takim wnioskiem, to zgodnie z przyjętą praktyką z wnioskiem występuje państwo proponujące nadanie orderu (wobec wymaganej uprzedniej zgody Prezydenta, nadanie nie może mieć miejsca przed uzyskaniem zgody, a więc może to być jedynie propozycja). W przypadku nadania dla Prezydenta – z oczywistych powodów – państwo obce występuje z propozycją nadania orderu lub odznaczenia. Jej przyjęcie oznacza jednocześnie wyrażenie zgody przez Prezydenta. Kwestie te reguluje szczegółowo głównie protokół dyplomatyczny, który opiera się przede wszystkim na zwyczajach, przyjętej praktyce oraz bilateralnych ustaleniach między państwami. Regulacje zawarte są także w aktach o charakterze wewnętrznym, dotyczących funkcjonowania Kancelarii Prezydenta RP (KPRP). Zgodnie z § 28 pkt 1 pp. 7 i 9 Regulaminu Organizacyjnego KPRP, kwestią konsultowania uzyskiwanych przez obywateli RP oraz Prezydenta RP obcych odznaczeń zajmuje się Biuro Kadr i Odznaczeń KPRP. Zgodnie z praktyką przyjętą w stosunkach międzynarodowych resort spraw zagranicznych kraju, który zamierza nadać swoje odznaczenie lub order (prezydentowi lub innemu obywatelowi RP), wysyła wniosek o wyrażenie zgody przez Prezydenta RP poprzez polski MSZ (Protokół Dyplomatyczny), który zaopiniowany wniosek przekazuje do Kancelarii Prezydenta RP. Tam sprawą zajmuje się

wspomniane Biuro Kadr i Odznaczeń we współpracy z Biurem Spraw Zagranicznych KPRP¹⁷.

Zgodnie z ogólnymi regułami protokołu dyplomatycznego podczas oficjalnych wizyt najwyższej rangi (tzw. wizyt państwowych) dochodzi do wymiany najwyższych odznaczeń państwowych, jednak wyłącznie pomiędzy głowami państw. Zwyczajowo praktykuje się odznaczanie większego grona osób zasłużonych dla państwa reprezentowanego przez gościa. Są oni dekorowani odznaczeniami niższej rangi. Liczba odznaczeń nadanych przez gościa jest z zasady większa od przyznawanych przez gospodarza. Do wyrównania bilansu może dojść podczas rewizyty¹⁸.

Przepisem konstytucji, który należy wziąć pod uwagę, analizując problematykę przyjmowania przez Prezydenta obcych odznaczeń, jest art. 132, który ogranicza możliwość piastowania urzędów i funkcji publicznych przez Prezydenta RP do tych, które są związane ze sprawowanym urzędem. Osoba wybrana na stanowisko Prezydenta funkcjonuje od tego momentu w trzech sferach – jako organ władzy wykonawczej, jako głowa państwa posiadająca związane z tym, głównie symboliczne, funkcje oraz w sferze niepublicznej. W ostatnim przypadku Prezydent pozostaje osobą prywatną i jako taka ma np. możliwość zaciągania zobowiązań, ale także podlega odpowiedzialności z zakresu prawa cywilnego na zasadach ogólnych. Należy także uznać, że może on należeć do stowarzyszeń i innych organizacji (jak np. związek filatelistów, koło łowieckie czy organizacja absolwentów uczelni)¹⁹. Kluczowe dla kwestii stosunków orderowych pytanie dotyczy właściwego zaszeregowania statusu prezydenta jako kawalera obcego orderu. Od odpowiedzi na to pytanie zależy kilka szczegółowych kwestii, jak np. zakres swobody i podstawa do decydowania przez Prezydenta o przyjęciu obcego odznaczenia a także status Prezydenta jako kawalera orderu w trakcie i po zakończeniu kadencji. Przykładowo – jeśli Prezydent używa orderu jako najwyższy reprezentant Rzeczypospolitej, powraca kwestia udziału w podejmowaniu tej decyzji Prezesa Rady Ministrów oraz inny problem – własności insygniów orderowych, przechodzących na własność Prezydenta lub stanowiących

¹⁷ Zgodnie z § 38 pkt 8 Regulaminu organizacyjnego KPRP, Biuro Spraw Zagranicznych opiniuje wnioski dotyczące nadania orderów oraz zgody na przyjęcie orderów obcych państw.

¹⁸ Zob. M.M. Wiszowaty, *Wizyty oficjalne*, [w:] *Leksykon prawa i protokołu dyplomatycznego. 100 podstawowych pojęć*, pod red. S. Sykuny i J. Zajadły, Warszawa 2011, s. 354–355

¹⁹ Komentarze do konstytucji bardzo zdawkowo omawiają art. 132. Autorzy ograniczają się na ogół do przytoczenia przykładu funkcji wielkiego mistrza orderu, którą Prezydent może pełnić w zgodzie z omawianym przepisem konstytucji. P. Sarnecki wspomina możliwość pełnienia przez Prezydenta funkcji w stowarzyszeniach czy fundacjach jako dopuszczalne, bo nieobjęte ograniczeniem zawartym w art. 132. P. Winczorek jako przykład takich funkcji nieobjętych ograniczeniem wskazuje honorowe patronaty Prezydenta RP (zob. P. Sarnecki, *Art. 132*, [w:] *Konstytucja...*, s. 2; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 289, B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 658).

własność państwa i Narodu. Kwestie te przestają być aktualne, jeśli uznamy, że Prezydent uzyskuje odznaczenia jako osoba prywatna.

Z jednej strony należy uznać, że nadawanie orderów i odznaczeń osobie Prezydenta jako głowie państwa ma charakter oficjalny i jest ściśle związane z faktem pełnienia przez niego funkcji publicznej, *vulgo*: Prezydent otrzymuje order dlatego, że jest Prezydentem, a nie ze względu na osobiste przymioty przemawiające za nadaniem (zasługi dla państwa obcego). Jest to więc nadanie dla państwa, które Prezydent jedynie uosabia (jako jego najwyższy przedstawiciel). Z drugiej strony, jeżeli określony order danego państwa uzyskał konkretny Prezydent RP, nie oznacza to, że uzyskują go wszyscy kolejni Prezydenci RP (decyzja należy od państwa nadającego order), a więc, że np. następcy mogą używać orderu swojego poprzednika w oficjalnych okolicznościach. Nadanie ma co do zasady personalny charakter, w tym sensie, że dotyczy konkretnej osoby wymienianej z imienia i nazwiska. W przypadku Polski znane są przypadki, w których określony order otrzymał jeden lub kilku Prezydentów z pominięciem pozostałych. Może to być efektem bardzo różnych okoliczności – od kwestii personalnych (zasługi lub związek osoby prezydenta z państwem obcym) po aktualny stan stosunków dwustronnych między państwami, który sprzyja lub nie sprzyja dekoracji aktualnie urzędującego prezydenta. Możliwe też że rewizyta składana przez obcą głowę państwa, podczas której następuje dekoracja polskiego Prezydenta orderem obcego państwa następuje już w czasie kadencji następcy na stanowisku Prezydenta RP (zaległa dekoracja „rewanżowa”). W takiej sytuacji pełni on symbolicznie rolę zastępcy swojego poprzednika. Na ogół nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby państwo obce dokonało dekoracji obecnego i obok – poprzedniego prezydenta w uznaniu szczególnych zasług tego drugiego. Wyjątkiem może być sytuacja, w której reguły danego orderu ograniczają grono jego kawalerów i dam do osoby głowy państwa.

Czy personalny charakter aktu nadania orderu prezydentowi państwa upoważnia do wysunięcia tezy, że po upływie kadencji prezydent może zachować insygnia orderowe w formie pamiątki po pełnionym urzędzie? Protokół i praktyka dyplomatyczna dotycząca prezentów wymienianych w czasie oficjalnych wizyt zawierają wskazówki, które można zastosować do orderów. Przyjmuje się, że prezenty mogą mieć charakter publiczny lub osobisty. Te mniej kosztowne, o charakterze osobistym i o niewielkiej wartości obdarowani mogą co do zasady zachować po zakończeniu sprawowania swojego urzędu. Z kolei prezenty kosztowne – dzieła sztuki, historyczne dokumenty itp. Prezydenci przekazują zwyczajowo do państwowych zbiorów publicznych. Charakter i rodzaj prezentu ustala się podczas tzw. misji przygotowawczej do wizyty, ustalając jednocześnie, czy będzie to prezent prywatny (często dostosowany do zainteresowań czy nawet życzeń obdarowanego) czy publiczny²⁰.

²⁰ T. Orłowski, *Protokół dyplomatyczny. Ceremoniał i etykieta*, Warszawa 2006, s. 244–245.

Odwołując się do praktyki dotyczącej prezentów dyplomatycznych, należy uznać, że insygnia (dystynktoria) orderowe jako wyraz szacunku, którym obdarza się najwyższego reprezentanta państwa, a nie osobę prywatną, należą do tego państwa i nie mają charakteru prywatnego nadania dla osoby pełniącej funkcję publiczną. Jako takie powinny być po ukończeniu kadencji przekazywane przez prezydentów na własność państwa, np. w formie donacji dla zbiorów dokumentujących dzieje polskiej prezydentury w Pałacu Prezydenckim w Warszawie jako oficjalnej siedzibie prezydenta lub w formie osobnej wystawy dostępnej dla ogółu zwiedzających²¹.

Studium przypadku – Order Słonia i Order Serafinów

Ogólne reguły dotyczące przyjmowania przez Prezydenta RP obcych orderów i odznaczeń warto skonfrontować z konkretnymi przejawami praktyki orderowej. Jako przykład posłużą dwa ordery: duński Order Słonia i szwedzki Królewski Order Serafinów. Powodem jest unikalna cecha obu orderów – wynikający z przepisów orderowych wymóg dodatkowej personalizacji ich nadania poprzez wskazanie herbu osoby odznaczonej. Zasada ta wywodzi się z czasów, kiedy order nadawano wyłącznie szlachcie. Obecnie, za sprawą pojawienia się egalitarnych organów prezydenckich, obsadzanych bez względu na pochodzenie społeczne kandydata, dawne rycerskie ordery otworzyły swoje szeregi dla mieszczan i plebejuszy.

Szwedzki Królewski Order Serafinów, najwyższy w hierarchii szwedzki order, został ustanowiony w 1748 r. przez króla Fryderyka I. Obecnie posiada jedną klasę i od 1975 r. jest nadawany wyłącznie głowom państw (monarchom, prezydentom, względnie ich innym odpowiednikom) oraz członkom szwedzkiej rodziny panującej²².

²¹ W 2010 r. otwarto w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Białogardzie, rodzinnym mieście Aleksandra Kwaśniewskiego, ekspozycję poświęconą orderom i odznaczeniom uzyskanym przez prezydenta w czasie obu kadencji. Ekspozycję została udostępniona przez byłego prezydenta na 10 lat. Wstęp na wystawę jest bezpłatny (*Muzeum Aleksandra Kwaśniewskiego. Z Dariuszem Florkiem, dyrektorem Miejskiej Biblioteki Publicznej w Białogardzie, w której znajduje się sala z pamiątkami byłego prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, rozmawiał Michał Kuc*, www.radionet.pl, 9.08.2013, odczyt: 30.03.2014). Fakt przekazania insygniów przez samego prezydenta dowodziłby, że zachował on uzyskane ordery i odznaczenia po zakończeniu kadencji w 2005 r. Z informacji prasowych wynika, że trafiły do Białogardu m.in. z Ciechocinka, gdzie były eksponowane w pałacyku należącym do polskich prezydentów oraz z Warszawy. Nie wiadomo więc dokładnie, jaki był ich los po zakończeniu kadencji Prezydenta, podobnie jak w przypadku orderów innych prezydentów. Decyzję o udostępnieniu orderów szerokiej publiczności należy ocenić pozytywnie, inaczej niż praktykę zachowywania orderów. Można założyć, że odmienna decyzja innego prezydenta mogłaby doprowadzić do sytuacji, w której ordery znalazłyby się po zakończeniu kadencji w jego prywatnych zbiorach i tam pozostały.

²² *The Order of the Seraphim*, Swedish Royal Court, <http://www.kungahuset.se>, odczyt: 30.03.2014.

Duński Order Słonia to również najwyższe odznaczenie państwowe. Jego statut pochodzi z 1693 r., ale historia samego orderu jest znacznie dłuższa. Tradycyjnie był przyznawany mężczyznom pochodzenia szlacheckiego. Od 1958 r. odznaczane tym orderem mogą być kobiety. W jego historii zdarzali się kawalerowie nieszlacheckiego pochodzenia, jednak zawsze jako wyjątek od zasady. Zjawisko to uległo zwiększeniu wraz z pojawieniem się nieszlacheckich głów państw. Do dzisiaj duński Order Słonia jest przyznawany także osobom prywatnym²³.

Członkostwo obu orderów ma silnie spersonalizowany charakter, a wśród reguł orderowych zachowały się relikty szlacheckie. Ich przejawem jest m.in. herb orderowy. Każdy kawaler (członek) orderu, po nadaniu orderu, jest oficjalnie proszony o wskazanie herbu orderowego wraz z dewizą²⁴. Reguły obu orderów przewidują immatrykulację kawalera (lub damy), a więc umieszczenie stosownego wpisu wraz z wizerunkiem herbu w specjalnym rejestrze, a ponadto dodatkowe wyróżnienie w postaci wyeksponowania tarczy z herbem w specjalnie przeznaczonym do tego miejscu (pałacu królewskim lub kaplicy orderowej)²⁵.

W przypadku, kiedy kawaler czy dama orderu posiadają herb rodowy, jest on co do zasady używany jako herb orderowy. Ciekawa kwestia powstaje, gdy kandydat nie posiada herbu. W takiej sytuacji możliwe są dwa rozwiązania – albo zostaje zaprojektowany specjalny herb, który staje się herbem osobistym członka orderu (nie podlega dziedziczeniu, bowiem nie jest to nadanie szlactwa ani przywileju), albo używa się herbu państwa, którego prezydentem jest dama lub kawaler. Nie ma w tej kwestii żelaznej reguły i zawsze decyduje wola przyjętej do orderu osoby. Możliwa jest więc sytuacja, w której prezydent państwa posiadający herb rodowy wskaże go jako swój herb orderowy, ale także odmienna, gdy poprosi on, aby zaprojektować mu nowy herb, względnie – użyje herbu państwa. Nieposiadający herbu rodowego prezydenci mają bardziej ograniczony wybór.

Poczet polskich prezydentów nie jest duży i składa się nań (nie licząc zastępców na czas wojny) – 9 osób. W tym gronie znalazło się dwóch kawalerów Orderu Słonia i trzech – Orderu Serafinów. W 1923 r. (a więc pod rządami konstytucji marcowej z 1921 r.) Orderem Słonia uhonorowano Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. W 1936 r. (kiedy obowiązywała konstytucja kwietniowa z 1935 r.) do Orderu Serafinów przyjęto Prezydenta Ignacego Mościckiego. W 1993 r. (Mała Konstytucja

²³ *De kongelige Ridderordener*, <http://kongehuset.dk>, odczyt: 31.03.2014.

²⁴ B.O. Kälde, *President Wałęsa's coat-of-arms and Dr. Adam Heymowski*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Heraldycznego”, 1995 (wrzesień), numer specjalny, s. 25.

²⁵ W przypadku Orderu Słonia jest to kaplica na zamku Frederiksborg w Hillerød. Herby żyjących członków Królewskiego Orderu Serafinów są umieszczane w specjalnej sali Pałacu Królewskiego w Sztokholmie. Po śmierci członka jego herb zostaje przeniesiony do kościoła na wyspie Riddarholmen (w granicach Sztokholmu).

z 1992 r.) kawalerem obu Orderów został Prezydent Lech Wałęsa, wreszcie w 2011 r. do grona kawalerów Orderu Serafinów dołączył Prezydent Bronisław Komorowski. Co ciekawe, tylko jedna osoba z tego grona – Lech Wałęsa, nie posiadała w momencie nadania własnego herbu. Pozostali Prezydenci wywodzili się (lub wywodzą) z rodzin szlacheckich i posiadają własne herby rodowe²⁶. Oczywiście Rzeczpospolita Polska jest republiką i szlachectwo jest kategorią pozaprawną, tradycyjną, kulturową czy genealogiczną. Jak wiadomo, Konstytucja RP z 1921 r. w art. 96 deklarowała, że państwo nie uznaje herbów ani przywilejów rodowych. Nie był to jednak zakaz czy likwidacja herbów, a jedynie wyłączenie ich spod opieki prawnej państwa. Tymczasem, kiedy w 1923 r. doszło do dekoracji Prezydenta S. Wojciechowskiego, wskazał on jako swój herb „orderowy” rodowego Nałęcza. W 1936 r. (już po rządami konstytucji kwietniowej, ale nadal republikańskiej i nie przywracającej ani herbów ani szlachectwa do kategorii prawnych), kawaler Orderu Serafinów Ignacy Mościcki wskazał jako herb orderowy rodowego Ślepowrona. Herb Wojciechowskich Nałęcz widnieje odtąd w rejestrze kawalerów orderu Słonia przy nazwisku Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, a Ślepowron Mościckich wyobrażony został, zgodnie z zasadami orderu na blaszanej plakiecie herbowej wśród herbów innych dam i kawalerów w sztokholmskim kościele na *Riddarholmen*. Prezydentowi Wałęsie, który nie posiadał herbu, zaproponowano jego zaprojektowanie. Podjął się tego jeden z najwybitniejszych heraldyków polskich XX wieku, jednocześnie Nadworny Bibliotekarz Króla Szwecji, Adam Heymowski (1926–1995). Herb nawiązuje do godła herbowego Gdańska – przy czym jeden z dwóch krzyży zastąpiono lilią symbolizującą Matkę Boską Częstochowską jako patronkę obroną przez L. Wałęsę (jej podobiznę nosił od lat 80. w kłapie marynarki). Co ciekawe, herbu zaprojektowanego na potrzeby orderu szwedzkiego użyto również w przypadku duńskiego Orderu Słonia. W tym wypadku wyobrażono jednak pełny wizerunek herbowy, a więc również z klejnotem. W klejnocie nad hełmem w zawoju (tylko szlachta ma prawo do korony rangowej) znajduje się Orzeł Biały z rozpostartymi skrzydłami, w koronie. Dewiza herbową to „Odważnie i roztropnie”²⁷.

W gronie prezydentów państw republikańskich przyjętych do Orderu Serafinów znaleźć można takich, którzy wskazali herb państwa, takich, którym zaprojektowano herb osobisty, ale także takich, którzy wskazali swój szlachecki czy mieszczański herb rodowy. W ostatniej grupie można wskazać kilka ciekawych przykładów, jak Prezydent Francji Patryk MacMahon (z pochodzenia Irlandczyk), czy prezydent RFN

²⁶ Jako ciekawostkę można dodać fakt, że wśród wszystkich prezydentów RP przeważają członkowie rodzin pochodzenia szlacheckiego. Należeli do nich również: G. Narutowicz, W. Jaruzelski i L. Kaczyński, co daje łącznie 66%. Jeżeli dodać Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego herbu Kościesza – mamy łącznie 70% (7 z 10).

²⁷ B. O. Kälde, dz. cyt., s. 25–26.

Richard von Weizsäcker (Richard Karl Freiherr von Weizsäcker). Herb tego drugiego posiada baronowską koronę rangową, do której ma prawo rodzina von Weizsäckerów (tytuł nadał rodzinie Wilhelm II w 1916 r.). Jest to zaskakujący fakt w świetle regulacji prawa niemieckiego, które nie tylko nie uznaje obecnie tytułów szlacheckich, ale ponadto przedimki (partykuły) oznaczające niegdyś pochodzenie szlacheckie kwalifikuje jako pozbawione szlacheckiego charakteru elementy złożonego nazwiska. Własny herb rodowy wskazał także Karol Gustaw baron Mannerheim, prezydent Finlandii. Kawaler orderu Josip Broz-Tito, prezydent Republiki Jugosławii wskazał herb, a raczej „logo” jugosłowiańskie utworzone na modłę sowieckich godeł państw obozu socjalistycznego. Warte uwagi są także dwa przypadki współczesnych prezydentów – Rudolfa Schustera (prezydenta Słowacji w latach 1999–2004) i Lennarta Meri (prezydenta Estonii w latach 1992–2001). Ten pierwszy, nie wiedząc, że posiada herb rodowy, wskazał początkowo herb Republiki Słowacji. Kiedy, dzięki badaniom szwedzkich heraldyków, odkryto herb mieszczańskiej rodziny Schusterów, z której wywodzi się prezydent, skorygowano odpowiedni wpis i wizerunek herbu. Z kolei estoński prezydent, chociaż posiadał herb rodowy, wskazał herb Estonii, uznając, że to państwo, które reprezentuje, a nie on prywatnie, zostało uhonorowane. Jedyne Prezydent USA odznaczony Orderem Słonia (żaden nie został dotąd przyjęty do Orderu Serafinów), D. Eisenhower poprosił o opracowanie herbu osobistego. Zawiera on elementy herbu rodowego oraz nawiązania do symboliki USA²⁸. Grono kawalerów i dam obu orderów jest bardzo barwne. Znajdziemy wśród nich również prezydentów państw afrykańskich, azjatyckich czy arabskich, których „herby” zdobią ściany orderowej kaplicy.

W przypadku ustalania wizerunku herbowego, jego wykonania i zatwierdzenia przez kawalera, nigdy nie decyduje pośpiech. Dla przykładu, herb Lecha Wałęsy, przyjętego do Orderu Serafinów w 1993 r., został przez niego zatwierdzony w 1994 r., a namalowany i umieszczony w Pałacu Królewskim w 1995 r. Trwają wciąż konsultacje dotyczące szczegółów wizerunku herbowego Prezydenta B. Komorowskiego jako kawalera Orderu Serafinów. Co ciekawe, Prezydent Komorowski ma prawo do rangowej korony hrabiowskiej. Taka – rzadka – forma herbu „prezydenckiego” została mu

²⁸ Na podstawie: *Serafimersköldar* (<http://www.debatthuset.com/forums>, odczyt: 30.03.2014); M.M. Wiszowaty, *Prezydenci RP i ich... herby (w Szwecji i Danii)*, <http://www.konstytuty.pl/archives/1629>, 22.10.2013, odczyt: 28.03.2014; P. Nordenvall, *Kungliga Serafimerorden: 1748 – 1998*, Sztokholm 1998; J. Pedersen, *Riddere af Elefantordenen, 1559–2009*, Syddansk 2009. Szczególne podziękowania składam na ręce panów: Marcusa Karlssona z forum Debatthuset.com, Ronny’ego Andersena, Nadwornego Malarza Heraldycznego Królestwa Danii oraz Toma Bergrotha z Wydziału Królewskich Orderów i Szlachectwa w Pałacu Królewskim w Sztokholmie za cenną pomoc udzieloną mi przy zgłębianiu meandrow duńskiej i szwedzkiej falerystyki. Dziękuję również p. Janowi Żółtowskiemu z Kancelarii Prezydenta RP za pomoc w ustaleniu szczegółowych informacji dotyczących polskiej praktyki orderowej.

zaproponowana przez szwedzkiego heraldyka. Decyzja prezydenta nie jest jeszcze znana. Najważniejsza decyzja – co do wyboru samego herbu – została już jednak oficjalnie podjęta. Prezydent jako członek rodziny, która pieczętuje się herbem Korczak, miał prawo do wskazania herbu rodowego. Mógł pójść w ślady prezydenta Estonii, uznając, że zaszczyt przyjęcia do Orderu stał się jego udziałem jako urzędującej głowy państwa, a nie osoby prywatnej i w związku z tym zdecydować o umieszczeniu w orderowej tarczy herbowej Orła Białego. Zdecydował się jednak na nawiązanie do dotychczasowej praktyki stosowanej przez polskich prezydentów. Była ona do tej pory jednolita i zawsze polegała na posługiwaniu się herbami prywatnymi, a nawet rodowymi.

Analiza opisanych decyzji polskich prezydentów o personalizacji nadań uzyskanych przez nich obcych orderów nie pozwala, aby na gruncie przepisów konstytucji postawić tezę o jakimkolwiek naruszeniu prawa. Można jednak wskazać rozwiązania bliższe demokratycznemu charakterowi urzędu prezydenta. Uzyskanie orderu, którego reguły stanowią, że jest on nadawany wyłącznie głowom państw, ma ścisły związek z pełnioną funkcją prezydenta jako najwyższego przedstawiciela państwa. Decyzję Prezydenta Estonii, który postanowił to dobitnie podkreślić, rezygnując z personalizacji herbu, należy uznać za wzorcową. Z drugiej strony, dochowanie rodzinnej tradycji przez polskich prezydentów było udziałem również obcych głów państw. Nie ma powodów, aby praktykę tę oceniać negatywnie.

Fakt przyjęcia obcego orderu przez polskiego prezydenta nie wiąże się obecnie, co do zasady, z negatywnymi konsekwencjami czy naruszeniem konstytucji. Nie można mówić o żadnych realnych zagrożeniach, analogicznych do występujących np. przy historycznych nadaniach Orderu Złotego Runa dla polskich monarchów. Zasady obu skandynawskich orderów przewidują już głównie ceremonialne obowiązki i przywileje członków orderu. O ile członek Orderu Serafinów ma już wyłącznie symboliczne (i pośmiertne) prawo do tego, aby w dzień jego pogrzebu w kościele orderowym zabrzmiał specjalnie przeznaczony do tego dzwon (między południem a godziną 13:00), o tyle w regułach Orderu Słonia zachowały się dwie interesujące, chociaż niestosowane od dziesięcioleci instytucje. Pierwsza to obowiązkowe, regularne spotkania kawalerów orderu. Druga – specjalny sąd rozjemczy, złożony z kawalerów orderu, którzy mają prawo rozstrzygania polubownie sporów między innymi członkami orderu²⁹. W sferze teoretycznych rozważań można postrzegać obie instytucje jako interesujące, pomocnicze narzędzie prowadzenia polityki zagranicznej przez głowy państw, które dzięki statusowi członków orderu zyskują dodatkowe forum wymiany poglądów i kontaktów. Na pewno nie można traktować członkostwa w orderze jako ograniczenia kompetencji prezydenta czy

²⁹ *De kongelige Ridderordener*. <http://kongehuset.dk>, odczyt: 31.03.2014.

zagrożenia suwerenności państwa. Mają one obecnie wyłącznie symboliczny, prestiżowy charakter.

Uwagi końcowe

Niniejsze wywody prowadzą do kilku wniosków. Po pierwsze, zagadnienie przyjmowania obcych orderów i odznaczeń przez obywateli RP oraz przez samego Prezydenta jest ciekawym zagadnieniem prawa konstytucyjnego. Jako wzbudzające wątpliwości na tle wykładni przepisów konstytucji i ustawy zasługuje ono na doprecyzowanie. Szczególnie dotyczy to kwestii wymogu uzyskania kontrasygnaty premiera dla aktów prezydenta podejmowanych w ramach niektórych z jego orderowych uprawnień. Przy okazji planowanej nowelizacji Konstytucji RP wystarczyłoby dokonać odpowiedniego uzupełnienia treści art. 138 („Prezydent nadaje ordery i odznaczenia, decyduje o ich pozbawieniu oraz wyraża zgodę na przyjęcie obcych orderów i odznaczeń przez obywateli RP”) z ewentualną, odpowiednią modyfikacją art. 144.

Po drugie, utrzymanie wymogu uzyskania uprzedniej zgody Prezydenta RP na przyjęcie przez obywatela polskiego obcego orderu lub odznaczenia, z wymienionych wyżej powodów. Zasadne jest także istnienie sankcji przewidzianej za posługiwanie się przez obywatela orderem bezprawnie – dotyczy to szczególnie polskich, ale także obcych odznaczeń. Należy rozważyć możliwość zaostrenia tej odpowiedzialności, która była surowsza w okresie międzywojennym (ówcześnie obowiązujący kodeks wykroczeń przewidywał m.in. karę pozbawienia wolności). O ile istnieje możliwość pozbawienia nadanego orderu osoby, która okazała się niegodna, o tyle możliwość skutecznego przeciwdziałania przypadkom uzurpacji jest znacznie ograniczona. Trudno uznać, że zagrożenie naganą lub nałożeniem niewielkiej grzywny (do 1000 zł) stanowi wystarczające zabezpieczenie. Szkodzi to wizerunkowi polskich orderów, posiadających nierzadko bogatą tradycję i historię oraz znamienite damy i kawalerów. W przypadku orderów zagranicznych może to stawiać władze polskie w złym świetle na arenie międzynarodowej.

Po trzecie, warto rozważyć uzupełnienie regulacji ustawowej o przepis stanowiący jednoznacznie, że obce ordery i odznaczenia uzyskane przez funkcjonariuszy państwa z uwagi na pełniony urząd należą do Narodu, a więc nie stanowią własności odznaczonych i po upływie kadencji lub złożeniu (rezygnacji z) urzędu podlegają zwrotowi na ustalonych w ustawie szczegółowych zasadach.

Po czwarte, przeprowadzona analiza dowodzi, że w procesie wykładni aktu prawnego, szczególnie tak ogólnego jak ustawa zasadnicza, wiedza z odmiennych

dziedzin, takich jak w opisywanych przypadkach falerystyka (czyli nauka o orderach i odznaczeniach), heraldyka (nauka o herbach) czy protokół dyplomatyczny, może okazać się przydatna. Przykład materii orderowej dowodzi, że rzadko stosowana metoda historyczna nadal znajduje zastosowanie w procesie wykładni ustawy zasadniczej jako uzupełnienie metod podstawowych – gramatycznej, systemowej, czy celowościowej.

*Nowelizacje ustawy o orderach
i odznaczeniach w latach 2003–2010*

Paweł Jakubowski
Wydział Politologii
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Uwagi wstępne

Obowiązkiem władz Rzeczypospolitej jest zapewnienie ciągłości tradycji narodowych w wyróżnianiu zasług, cnót obywatelskich oraz wybitnych osiągnięć. Za takie wyróżnienia zasług cywilnych i wojskowych uznaje się ordery i odznaczenia, które nadaje się na zasadach określonych w ustawie. Rządzący, oprócz przyznawania tradycyjnych znaków honorowych, często decydują się ustanowić kolejne wyróżnienia. Powodów takiego postępowania może być wiele, począwszy od chęci przypomnienia zasług osób, które dotychczas nie były odznaczone, a ich czyny lub postawa życiowa zasługują na szczególną pamięć państwa. Ta swego rodzaju polityka historyczna prowadzi do naprawienia, chociażby częściowo, krzywd ludzi, bez których obecny kształt Rzeczypospolitej nie byłby możliwy. Należy zauważyć, że zbyt mały wachlarz orderów i odznaczeń może powodować problemy natury prawnej, gdyż pewne zasługi mogą nie mieścić się w ustawowych kryteriach dla dotychczas ustanowionych znaków szczytnych. Przykładem takich działań są inicjatywy podejmowane od 2003 r., kiedy to wprowadzono Order Krzyża Wojskowego oraz Order Krzyża Niepodległości, a także szereg odznaczeń o charakterze wojskowym lub upamiętniającym zesłanie na Syberię oraz dokonania opozycji antykomunistycznej z lat 1956–1989. Obecność wojsk polskich na zagranicznych misjach pokojowych również stała się pretekstem do ustanowienia odznaczeń o charakterze pamiątkowym (m.in. Gwiazda Iraku). Znaki szczytne opisane w niniejszym tekście wpisują się w szerszy kontekst polityczny, gdyż ustanowienie znaków honorowych oraz ich nadania realizują politykę orderową, czyli pewną ideę przyświecającą władzom państwowym w wyróżnianiu czynów i zasług na rzecz ojczyzny.

Krzyż Zesłańców Sybiru

Projekt ustawy dotyczącej wprowadzenia nowego odznaczenia miał być, zdaniem wnioskodawców, spełnieniem oczekiwań środowiska Związku Sybiraków, który zrzesza obywateli polskich represjonowanych na terenie byłego ZSRR. Odznaczenie miało „być wyrazem pamięci o ludziach, którzy przeżyli represje stalinowskie w łagrach i na zsyłkach syberyjskich, moralnym zadośćuczynieniem za cierpienia i męczeństwo oraz hołdem za wierność ideałom niepodległości”¹. Postępowanie legislacyjne zainicjowali posłowie Polskiego Stronnictwa Ludowego, pod projektem ustawy podpisało się 22 parlamentarzystów, natomiast do reprezentowania wnioskodawców został wyznaczony Marek Sawicki. Krzyż Zesłańców Sybiru, zgodnie z artykułem 1 ustawy², stanowi wyraz narodowej pamięci o obywatelach polskich deportowanych w latach 1939–1956 na Syberię, do Kazachstanu i północnej Rosji, w hołdzie dla ich męczeństwa oraz wierności ideałom wolności i niepodległości. Krzyż Zesłańców Sybiru stanowi więc wyraz pamięci krzywd doznanych ze strony Związku Radzieckiego, równie okrutnych jak hitlerowskie, choć te ostatnie znalazły uhonorowanie w ustawie o ustanowieniu Krzyża Oświęcimskiego³. Zbrodnie systemu totalitarnego dokonane na około 1,5 miliona polskich obywateli nie spotkały się wówczas z należną pamięcią państwa polskiego. Szacowano, że proces honorowania obejmie niespełna 40 tysięcy osób.

Podmiotami uprawnionymi do otrzymania Krzyża Zesłańców Sybiru są osoby, które w chwili deportacji posiadały obywatelstwo polskie oraz dzieci tych osób, urodzone już na zesłaniu. Odznaczenie może być nadawane również osobom więzionym jako obywatele polscy, nawet gdy w chwili nadania im Krzyża posiadają obywatelstwo innego państwa. Odznaczenie może być nadane jedynie osobom żyjącym w chwili wejścia w życie ustawy tj. 1 stycznia 2004 r. Oznacza to, że nie można odznaczyć nikogo pośmiertnie za doznane cierpienia, jeśli osoba zmarła przed wejściem ustawy w życie. W projekcie legislacyjnym artykuł 2 ust. 3 ustalał, że „Krzyż może być nadawany również pośmiertnie”. Z obecnej treści tekstu przepisu wynika jednoznacznie, że osoby zmarłe przed 31 grudnia 2003 r. nie mogą być uhonorowane Krzyżem Zesłańców Sybiru, natomiast pośmiertnie mogą być wynagrodzeni jedynie wtedy, gdy w dniu 1 stycznia 2004 pozostali przy życiu. Znak szaszczytny ma więc jedynie pamiątkowy charakter i służy moralnej satysfakcji oraz symbolicznej pamięci

¹ Projekt ustawy o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru, Sejm RP IV kadencji, Druk nr 530, Warszawa 14 maja 2002 r.

² Ustawa z dnia 17 października 2003 r. o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru (Dz. U. z 2003 r. Nr 225, poz. 2230).

³ Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o ustanowieniu Krzyża Oświęcimskiego (Dz. U. z 1985 r. Nr 14, poz. 59).

o cierpieniach i poświęceniu. Ze względu na niewielką liczbę osób ocalałych oraz na charakter odznaczenia, wydaje się zasadne dopuszczenie możliwości pośmiertnego nadania odznaczeń w wyjątkowych przypadkach, np. gdy osoba zasłużyła się wobec Państwa Polskiego swoją postawą, a nie zaistniały przesłanki do uhonorowania innym orderem lub odznaczeniem.

Krzyż Zesłańców Sybiru jest odznaczeniem, które jako jedyne w obecnym stanie prawnym funkcjonuje w akcie normatywnym rzędu ustawy, innym niż ustawa o orderach i odznaczeniach. Dotychczasowa spójność systemu orderów i odznaczeń została więc złamana w 2003 r., co według ekspertyzy Biura Analiz Sejmowych z 2010 r. stanowiło „niefortunny wyłom od powyższej zasady”⁴. Zgodnie bowiem z § 2 „Zasad techniki prawodawczej”⁵ postuluje się o dokonywanie wyczerpującej regulacji danej dziedziny spraw w jednej ustawie. Pomimo ewidentnego błędu legislacyjnego podstawowy charakter posiada nadal ustawa o orderach i odznaczeniach, do której zresztą odsyła w sprawach nieuregulowanych ustawa o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru.

Order Krzyża Wojskowego

Do 2006 r. w polskiej systematyce orderowej funkcjonowały Order Orła Białego, Order Virtuti Militari, Order Odrodzenia Polski oraz Order Zasługi Rzeczypospolitej. W związku z nowelizacją ustawy o orderach i odznaczeniach⁶ do dotychczas funkcjonujących orderów dołączono nowy znak honorowy – Order Krzyża Wojskowego. Zgodnie z uzasadnieniem projektu legislacyjnego, złożonego z inicjatywy Prezydenta RP, zmiana miała „wyjść naprzeciw oczekiwaniom środowisk wojskowych, a szczególnie żołnierzy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, uczestników misji stabilizacyjnych i pokojowych”. Ordery i odznaczenia wojenne są zasadniczo nadawane za czyny dokonane w czasie wojny i można je otrzymać w czasie wojny lub nie później niż pięć lat od jej zakończenia. Ze względu na opór środowiska kombatanckiego, które sceptycznie wyrażało się o możliwości nadawania Orderu Virtuti Militari za czyny bojowe w czasie pokoju oraz Komisji Heraldycznej przy MSWiA przeciwnej zburzeniu polskiej narodowej tradycji odznaczeniowej, Prezydent przychylił się do zdania Kapituły Orderu Virtuti Militari o utworzeniu honorowego odznaczenia za wybitne zasługi w akcjach stabilizacyjnych. Zdaniem bowiem Kapituły „akcje te są

⁴ Opinia prawna w sprawie projektu ustawy o wznowieniu Krzyża Niepodległości oraz o ustanowieniu Krzyża Wolności i Solidarności, druk sejmowy nr 2899, Warszawa, dn. 27 kwietnia 2010 r.

⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908).

⁶ Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 2006 r. Nr 194, poz. 1432).

niewątpliwie narzędziem zapewnienia pokoju światowego, a więc pośrednio również bezpieczeństwa Polski. Nie są one jednak walką w warunkach bezpośredniego zagrożenia naszej Ojczyzny”⁷.

Nazwa proponowanego orderu miała nawiązywać do potocznej nazwy Orderu *Virtuti Militari* używanej w poprzednich okresach (Order Wojskowy Księstwa Warszawskiego, Order Wojskowy Polski). Zgodnie z art. 12a ustawy o orderach i odznaczeniach Order Krzyża Wojskowego jest nagrodą za wybitne czyny bojowe połączone z wyjątkową ofiarnością i odwagą w czasie działań bojowych przeciwko aktom terroryzmu w kraju lub podczas użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa w czasie pokoju. Order Krzyża Wojskowego dzieli się na trzy klasy: klasa I – Krzyż Wielki Orderu Krzyża Wojskowego; klasa II – Krzyż Komandorski Orderu Krzyża Wojskowego oraz klasa III – Krzyż Kawalerski Orderu Krzyża Wojskowego. Możliwe jest również otrzymanie Krzyża Kawalerskiego Orderu Krzyża Wojskowego formacji walczącej. Zgodnie ze stanowiskiem rządu we wspomnianym projekcie ustawy pojawiły się wątpliwości dotyczące możliwości odznaczania funkcjonariuszy podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (m.in. Policji, Biura Ochrony Rządu), którzy biorą udział w misjach stabilizacyjnych i mają możliwość wykazania się męstwem i bohaterstwem. Proponowano więc uzupełnienie artykułu o dodatkowy przepis umożliwiający tym funkcjonariuszom otrzymanie Orderu Krzyża Wojskowego. Mimo braku literalnego sformułowania w ustawie, praktyka nadawania orderu wskazuje, że funkcjonariusze podlegli MSW za swoje wyjątkowe zasługi mają prawo do otrzymywania tego rodzaju wyróżnienia⁸.

Order Krzyża Wojskowego nadaje i wręcza Prezydent RP, z inicjatywy własnej lub na wniosek Prezesa Rady Ministrów lub Kapituły, która została powołana dla tego orderu. Krzyż Wielki Orderu Krzyża Wojskowego może być nadany dowódcy jednostki bojowej za nadzwyczajne czyny bojowe lub wybitną inicjatywę, połączoną z umiejętnym i skutecznym dowodzeniem operacją lub akcją bojową. Dotychczas (1 stycznia 2013 r.) nikt nie został odznaczony I klasą Orderu. Krzyż Komandorski przyznaje się dowódcy lub oficerowi za umiejętne i skuteczne dowodzenie jednostką bojową lub inny czyn zapewniający sukces operacji, wyjątkowo oficerowi sztabu za współpracę, jeśli ta przyczyniła się do sukcesu. Orderem II klasy może zostać odznaczony również podoficer lub szeregowy żołnierz posiadający Krzyż Kawalerski za czyn wybitnego męstwa połączony z narażeniem życia. Pierwszym kawalerem

⁷ Projekt ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Sejm RP V kadencji, Druk nr 677, Warszawa 9 czerwca 2006 r.

⁸ Krzyżem Komandorskim Orderu Krzyża Wojskowego został odznaczony funkcjonariusz BOR ppor. Bartosz Orzechowski, który zginął podczas zamachu na polski konwój ochraniający ambasadora RP w Iraku Edwarda Pietrzyka. Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 października 2007 r. o nadaniu orderu (M.P. z. 2008. r., Nr 5, poz. 57).

Krzyża Komandorskiego został gen. Bronisław Kwiatkowski⁹, zostając równocześnie pierwszym Kanclerzem Orderu. Krzyż Kawalerski nadaje się dowódcy lub żołnierzowi za śmiały czyn bojowy lub osobiste męstwo, a także osobom cywilnym za okazanie niezwykłego męstwa. Do 31 marca 2014 r. Krzyż Komandorski Orderu Krzyża Wojskowego przyznano 47 osobom, natomiast Krzyż Kawalerski wręczono 105 żołnierzom.

Nowelizacja z 2007 roku

Jedna z najdalej idących zmian w systematyce orderów i odznaczeń miała miejsce wraz z przyjęciem projektu legislacyjnego zainicjowanego przez Prezydenta RP w marcu 2007 r. Projekt nowelizacji, jak głosi uzasadnienie, „został opracowany na podstawie analizy przepisów ustawy dokonanej z uwzględnieniem historycznego kontekstu jej powstawania, informacji o niekorzystnych zjawiskach, jakie nastąpiły w dziedzinie nadawania odznaczeń pod rządami w/w ustawy, a także z uwzględnieniem nowych wyzwań wynikających z zaangażowania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w misje stabilizacyjne poza granicami Kraju oraz nowych kategorii zagrożeń”. Wskazywano ponadto na potrzebę dokonania kompleksowej rewizji poprzez wprowadzenie nowych odznaczeń wojskowych¹⁰. W celu zachowania elitarnego charakteru ustanowionego rok wcześniej Orderu Krzyża Wojskowego, a także aby stworzyć możliwość nagradzania żołnierzy i funkcjonariuszy służących na misjach pokojowych ustanowiono szereg odznaczeń. W 2007 r. ustanowiono Krzyż Wojskowy, Wojskowy (Morski/Lotniczy) Krzyż Zasługi z Mieczami, Wojskowy (Morski/Lotniczy) Krzyż Zasługi, Medal za Długoletnią Służbę oraz odznaczenie wojskowe mające w nazwie „Gwiazda”¹¹.

Zgodnie z obecnym artykułem 14a ustawy o orderach i odznaczeniach Krzyż Wojskowy jest odznaczeniem wojskowym będącym nagrodą za czyny męstwa i odwagi dokonane w czasie działań bojowych przeciwko aktom terroryzmu w kraju lub podczas użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej poza granicami państwa w czasie pokoju. Przepis daje możliwość nadania Krzyża Wojskowego nie tylko żołnierzom, ale także funkcjonariuszom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej i Straży Pożarnej. Istnieje sposobność

⁹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 listopada 2006 r. o nadaniu orderów (M.P. z 2007 r. Nr 18, poz. 209),

¹⁰ Projekt ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Sejm RP V kadencji, Druk nr 1595, Warszawa 27 marca 2007 r.

¹¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 2007 r. Nr 123, poz. 848).

nagradzania także osób cywilnych i formacji walczącej, jednak żadna z nagradzanych osób nie może otrzymać odznaczenia więcej niż cztery razy. Do tej pory (stan na 31 marca 2014 r.) Krzyż Wojskowy otrzymało 155 osób.

Wojskowy Krzyż Zasługi z Mieczami, Morski Krzyż Zasługi z Mieczami oraz Lotniczy Krzyż Zasługi z Mieczami są nagrodą za zasługi podczas działań bojowych przeciwko aktom terroru w kraju lub podczas użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa w czasie pokoju. Odznaczenia nadawane są żołnierzom w zależności od formacji wojskowej, w której służą (w Wojsku Lądowym, Marynarce Wojennej lub Siłach Powietrznych), choć wyjątkowo poszczególne znaki honorowe mogą być nadane żołnierzowi innego rodzaju sił zbrojnych. Warunkiem otrzymania odznaczenia jest wykazanie się sumienną służbą w czasie działań bojowych przeciwko aktom terroru w kraju lub podczas użycia Sił Zbrojnych poza granicami państwa w czasie pokoju w warunkach szczególnie niebezpiecznych, nie bezpośrednio w styczności z przeciwnikiem. Krzyże mogą być nadane tej samej osobie jedynie dwukrotnie.

Zgodnie z art. 17b ustanowione zostały odznaczenia o charakterze wojskowym tj. Wojskowy Krzyż Zasługi, Morski Krzyż Zasługi oraz Lotniczy Krzyż Zasługi stanowiące nagrodę za zasługi w służbie w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Wyróżnienia mogą zostać nadane żołnierzowi Wojsk Lądowych, Marynarki Wojennej lub Sił Powietrznych, a wyjątkowo osobie z innej formacji sił zbrojnych. Znaki honorowe można uzyskać za dokonanie w czasie służby czynu przynoszącego szczególną korzyść formacji wojskowej, a wykraczającego poza zwykły obowiązek. Należy zauważyć, że nowelizacja z 2007 r. wprowadziła ogólną zasadę, zawartą w art. 6 ust. 2, że ordery i odznaczenia wojskowe są nadawane w czasie działań bojowych przeciwko aktom terroryzmu w kraju lub podczas użycia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa i nie później niż przez trzy lata od zakończenia tych działań. Niemniej jednak odnośnie Wojskowego Krzyża Zasługi, Morskiego Krzyża Zasługi oraz Lotniczego Krzyża Zasługi wspomniane ograniczenie nie ma zastosowania.

Medal za Długoletnią Służbę został pierwotnie ustanowiony w 1938 r.¹², ale dopiero w III RP został restytuowany. Przywrócenie nadawania Medalu za Długoletnią Służbę miało na celu wzmocnienie znaczenia Krzyża Zasługi (art. 16), który utracił swoją rangę w wyniku zbyt licznego nadawania, co doprowadziło do inflacji znaczenia tego odznaczenia. Medal za Długoletnią Służbę stanowi nagrodę za wzorowe, wyjątkowo sumienne wykonywanie obowiązków wynikających z pracy zawodowej w służbie Państwa Polskiego. Medal za Długoletnią Służbę dzieli się na trzy stop-

¹² Ustawa z dnia 8 stycznia 1938 r. o ustanowieniu Medalu za Długoletnią Służbę (Dz. U. z 1938 r. Nr 3, poz. 11).

nie: I stopień – Medal Złoty za Długoletnią Służbę; II stopień – Medal Srebrny za Długoletnią Służbę oraz III stopień – Medal Brązowy za Długoletnią Służbę. Medal przyznawany jest ze względu na staż pracy i osobie proponowanej do odznaczenia odpowiednio po 10, 20 i 30 latach pracy¹³.

Głównym uzasadnieniem wprowadzenia odznaczeń o charakterze pamiątkowym o nazwie „Gwiazda” była sytuacja żołnierzy powracających z misji stabilizacyjnych w ramach międzynarodowych kontyngentów wojskowych. W odróżnieniu od innych państw, zaangażowanie Sił Zbrojnych RP nie było odpowiednio uhonorowane, co mogło czasem wywołać rozgoryczenie wśród żołnierzy oraz państw sojuszniczych, których także nie można było odznaczać na zasadzie wzajemności¹⁴. Odznaczenie pamiątkowe o nazwie „Gwiazda” zgodnie z art. 19a ustawy o orderach i odznaczeniach stanowi nagrodę za nienaganą służbę w polskich kontyngentach wojskowych poza granicami państwa lub w rejonie prowadzenia operacji wojskowych. Odznaczenia nadaje się przede wszystkim żołnierzom, jak również policjantom, funkcjonariuszom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Biura Ochrony Rządu, Straży Granicznej i Straży Pożarnej oraz osobom cywilnym, za co najmniej jeden dzień nienaganej służby rozpoczętej w ramach kontyngentu lub operacji wojskowej na danym terytorium. Odznaczenia mogą być nadane obywatelom innych państw współdziałającym z polskimi kontyngentami wojskowymi lub współdziałającym w operacji wojskowej. Nazwa odznaczenia oprócz słowa „Gwiazda” zawiera w sobie także nazwę państwa, nazwę geograficzną terenu działań kontyngentu bądź sposobu jego działania. W obecnym stanie prawnym funkcjonuje sześć odznaczeń zawierających w sobie nazwę „Gwiazda”: Gwiazda Iraku, Gwiazda Afganistanu¹⁵, Gwiazda Konga, Gwiazda Czadu, Gwiazda Morza Śródziemnego¹⁶, a także Gwiazda Załóg Lotniczych¹⁷.

¹³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 lipca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 151, poz. 1076).

¹⁴ Polscy dowódcy próbowali więc tworzyć własne, pamiątkowe i nieoficjalne odznaczenia za służbę, takie jak Medal Pamiątkowy Wielonarodowej Dywizji Centrum-Południe, ustanowiony przez generała Andrzeja Tyszkiewicza w 2003 r. za służbę w Iraku.

¹⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie nazwy, wstążki, okuć oraz wzorów rysunkowych Gwiazdy Afganistanu i Gwiazdy Iraku (Dz. U. z 2007 r. Nr 151, poz. 1074).

¹⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawie nazw, wstążek, okuć oraz wzorów rysunkowych Gwiazdy Konga, Gwiazdy Czadu i Gwiazdy Morza Śródziemnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 32, poz. 170).

¹⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 maja 2012 r. w sprawie nazwy, wstążki, okuć oraz wzoru rysunkowego Gwiazdy Załóg Lotniczych (Dz. U. z 2012 r. Nr 0, poz. 625).

Nowelizacja z 2010 roku

Artykuły 12b oraz 15a ustawy o orderach i odznaczeniach pojawiły się w wyniku nowelizacji z dnia 5 sierpnia 2010 r.¹⁸. Proces legislacyjny został zainicjowany przez wniesienie projektu stworzonego przez Krakowski Komitet Krzyża Solidarności, który znalazł poparcie wielu środowisk politycznych (m.in. z PO – Jarosława Gowina, Stefana Niesiołowskiego, Grzegorza Schetyny; z PiS – Jarosława Kaczyńskiego, Przemysława Gosiewskiego, Grażyny Gęsickiej; z PSL – Stanisława Żelichowskiego)¹⁹. Pomimo katastrofy 10 kwietnia 2010 r. w Smoleńsku, w której zginęło pięciu posłów wnioskodawców, kierownik Urzędu ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz Prezes Instytutu Pamięci Narodowej, nie przerwano prac w Sejmie. Projekt zakładał ustanowienie dwóch znaków honorowych Orderu Krzyża Niepodległości, będącego kontynuacją Krzyża Niepodległości ustanowionego w 1930 r. oraz Krzyża Wolności i Solidarności mającego stać się nagrodą dla działaczy opozycji antykomunistycznej. Order Krzyża Niepodległości w założeniu ma stanowić nagrodę za czyny dokonane w latach 1939–1956, natomiast Krzyż Wolności i Solidarności – uhonorowanie działalności podejmowanej od 1956 do 1989 r. W trakcie prac nad projektem zrezygnowano z wojennego charakteru orderu, a także dostosowano się do zaleceń ekspertów ds. legislacji w Biurze Analiz Sejmowych, m.in. zaniechano wprowadzenia odrębnej regulacji równoległej do ustawy o orderach, dokonano głębokiej korekty tekstu zawierającego błędy legislacyjne oraz porzucono rozległą preambułę, którą zastąpiła uchwała Sejmu RP²⁰. Sejm przyjął nowelizację większością 369 głosów, przy sprzeciwie posłów klubu parlamentarnego Lewicy (28 głosów przeciw, 11 wstrzymujących się).

Order Krzyża Niepodległości stanowi wyróżnienie dla osób, które jako ochotnicy lub podejmując się służby ponad wymaganą od nich miarę, położyli zasługi w obronie niepodległości Państwa Polskiego. Order dzieli się na klasy: klasę I – Krzyż z Mieczami Orderu Krzyża Niepodległości, który może być nadany osobom walczącym z bronią w rękę o niepodległość i suwerenność Ojczyzny z niezwykłym poświęceniem lub walką tą kierowały, natomiast klasę II – Krzyż Orderu Krzyża Niepodległości przyznaje się osobom, które przez znaczny okres lub w sytuacji skrajnego zagrożenia broniły niepodległości i suwerenności Ojczyzny, walczyły o jej odzyskanie lub podtrzymywały funkcjonowanie instytucji i tradycji Rzeczypospolitej Polskiej. Krzyż

¹⁸ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 2010 r. Nr 155, poz. 1041).

¹⁹ Projekt ustawy o wznowieniu Krzyża Niepodległości oraz ustanowieniu Krzyża Wolności i Solidarności, Sejm RP VI kadencji, Druk nr 2899, Warszawa 5 marca 2010 r.

²⁰ Uchwała Sejmu RP z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie przywrócenia Krzyża Niepodległości i ustanowienia Krzyża Wolności i Solidarności (M.P. z 2010 r. Nr 47, poz. 648).

Wolności i Solidarności z kolei jest odznaczeniem dla działaczy opozycyjnych, którzy byli aktywnymi członkami nielegalnej opozycji lub prowadzili działalność zagrożoną represjami karnymi. Celem działalności miało być odzyskanie przez Polskę niepodległości i suwerenności lub praca na rzecz respektowania praw człowieka w PRL. Działalność opozycyjna musiała trwać co najmniej 12 miesięcy i odbywać się między 1 stycznia 1956 a 4 czerwca 1989 r., wyłączając okres od 31 sierpnia 1980 do 12 grudnia 1981 r., czyli od podpisania tzw. porozumień sierpniowych aż do wprowadzenia stanu wojennego (okres kiedy NSZZ „Solidarność” była formalnie zarejestrowana a liczba członków ruchu związkowego liczyła prawie 10 milionów). Odznaczenie Krzyża Wolności i Solidarności może być również przyznawane osobom, które we wspomnianym okresie historycznym, prowadząc działalność mającą na celu odzyskanie niepodległości i suwerenności lub respektowanie praw człowieka, a także świadome uczestnictwo w działaniach i manifestacjach, doznały represji. Prześladowanie musiało skutkować: utratą życia, ciężkim uszczerbkiem na zdrowiu, pozbawieniem wolności, wydaleniem ze szkoły, pozbawieniem prawa wykonywania zawodu lub powołaniem do odbycia służby wojskowej.

Po raz pierwszy nadania Orderu Krzyża Niepodległości zostały dokonane w lutym 2013 r., poprzedzając uroczystości upamiętniające Narodowy Dzień Pamięci „Żołnierzy Wyklętych”. Dotychczas (stan na 31 marca 2014 r.) wręczono 28 Orderów Krzyża Niepodległości I klasy, natomiast II klasą uhonorowano 56 osób. Dnia 24 kwietnia 2013 r. Prezydent RP powołał pierwszy skład Kapituły Orderu Krzyża Niepodległości, którego Kanclerzem został prof. Jerzy Józef Kruppé oraz pozostałych pięciu członków Kapituły. Krzyż Wolności i Solidarności zaczął być nadawany od czerwca 2011 r., w związku z obchodami wydarzeń czerwcowych w Radomiu w 1976 r. i jak dotychczas (stan na 31 marca 2014 r.) wręczono 1185 odznaczeń. Tryb przyznania Krzyża Wolności i Solidarności przebiega nieco odmiennie niż w przypadku innych znaków honorowych, gdyż w tym przypadku Prezes Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ma prawo składać wnioski o nadanie odznaczenia²¹. Z inicjatywą zgłoszenia Prezesowi IPN określonej osoby do odznaczenia mogą wystąpić właściwe organy samorządowe, organizacje społeczne i zawodowe. Wstępnym, niezbędnym warunkiem podjęcia czynności składających się na procedurę przedstawienia wniosku o nadanie odznaczenia jest podpis osoby przedstawianej do odznaczenia²².

²¹ Do IPN w latach 2011, 2012, 2013 wpłynęło odpowiednio 486, 910 i 660 wniosków o odznaczenie Krzyżem Wolności i Solidarności, z czego do Kancelarii Prezydenta przekazano odpowiednio 199, 759, 559 wniosków.

²² Rozporządzenie Prezydenta z dnia 2 lutego 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów (Dz. U. 2011 r. Nr 186, poz. 1102).

Uwagi końcowe

Odnosząc się pozytywnie do *ratio legis* dokonanych nowelizacji, należy zauważyć formalne błędy, które można napotkać w samym procesie legislacyjnym. Wydaje się, że zmiany wprowadzane w ustawie o orderach i odznaczeniach są często dokonywane dość pośpiesznie, tworzone na potrzeby chwili. Za taki błąd należy uznać tworzenie odrębnych ustaw funkcjonujących obok ustawy o orderach i odznaczeniach, co powoduje złamanie zasady spójności techniki legislacyjnej. Oprócz funkcjonującej ustawy o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru, podejmowano próby wprowadzenia kolejnych ustaw m.in. o wznowieniu Krzyża Niepodległości oraz o ustanowieniu Krzyża Wolności i Solidarności, a także zgłoszony projekt ustawy o ustanowieniu Krzyża Wschodniego²³. Inny problem, jaki w ostatnim czasie dostrzeżono, dotyczy praktyki nadawania Krzyża Wolności i Solidarności. Wbrew intencjom przyświecającym projektodawcom osoby, które już raz zostały odznaczone znakiem honorowym wyższego rzędu niż Krzyż²⁴ oraz osoby zmarłe zostały odsunięte od możliwości otrzymania odznaczenia. Dlatego tworzona nowelizacja zakłada pośmiertne nadawanie Krzyża Wolności i Solidarności oraz nadanie odznaczeniu charakteru pamiątkowego, co nie powinno wiązać się z utratą renomy i prestiżu społecznego.

Ustawa o orderach i odznaczeniach, jak każdy akt normatywny podlega pewnym przeobrażeniom, które mają za zadanie dawać możliwość każdej osobie zasłużonej dla Rzeczypospolitej do uhonorowania jej czynów. Z jednej strony bowiem znak najwyższy jest formą niematerialną nagrody dla wyróżnionego, z drugiej natomiast dokonuje się wskazania, jakiego rodzaju podstawy są wzorem do naśladowania. Pominięcie jakieś kategorii osób może więc budzić frustrację, a co gorsza uchodzić za brak pamięci ze strony władz państwowych. Należy więc sam fakt poszerzenia

²³ Projekt ustawy o ustanowieniu Krzyża Wschodniego, Sejm RP VII kadencji, Druk nr 1665, Warszawa 12 lipca 2013 r. Krzyż Wschodni ma stanowić odznaczenie przyznawane jako dowód wdzięczności oraz wyraz szacunku i pamięci o osobach niosących pomoc Polakom prześladowanym ze względu na ich narodowość na Wschodzie w latach 1937–1959. Stanowisko rządu (z dnia 10 marca 2014 r.), choć przychylne samej inicjatywie, zwróciło uwagę na szereg błędów związanych z kręgiem osób mających zostać wyróżnionych Krzyżem Wschodnim, wąską cezurę czasową, którą należy rozszerzyć o lata 1918–1989, problemy z koniecznością uzyskania zgody stosownych władz państwowych, które mogą być utrudnione. Rada Ministrów wyraziła zdanie, że „ustawa w projektowanym kształcie może stworzyć problemy w postrzeganiu i interpretacji historii XX wieku”, rekomendując dalsze prace nad projektem.

²⁴ Projekt ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Senat RP VIII kadencji, Druk nr 576, Warszawa 21 lutego 2014 r. W uzasadnieniu czytamy: „W ustawie o orderach i odznaczeniach nie wyrażono wprost zasady, że posiadanie odznaczeń wyższej klasy uniemożliwia nadanie Krzyża Wolności i Solidarności, jednakże ze względu na wynikającą z tej ustawy hierarchię orderów i odznaczeń a także stosowaną przez Prezydenta precedencję ugruntował się trwały zwyczaj nie nadawania Krzyża Wolności i Solidarności osobom, które otrzymały ordery lub odznaczenia wyższej rangi”.

katalogu orderów i odznaczeń o nowe znaki honorowe przyjąć za zadośćuczynienie czynione po latach dla ofiar II wojny światowej zwłaszcza ze strony ZSRR, m.in. zesłanych na Sybir oraz Żołnierzy Wyklętych. W ostatnim czasie dokonano także wskrzeszenia pamięci o ludziach będących w latach 1956–1989 w opozycji do reżimu PRL, bez których nie powstałaby III Rzeczypospolita w obecnym kształcie. Podtrzymywanie pamięci historycznej spoczywa na organach państwowych, a zwłaszcza na Prezydencie RP, jako gwarancie ciągłości władzy państwowej.

*Prawo i polityka odznaczeniowa
Rzeczypospolitej Polskiej za wybitne zasługi
dla ochrony zdrowia*

Robert Tabaszewski

Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Uwagi wstępne

Wyróżnianie znakami zaszczytnymi, polegające na przyznawaniu, nadawaniu i wręczaniu orderów, odznaczeń, odznak honorowych, a także medalów, dyplomów oraz tytułów honorowych, posiada odzwierciedlenie w głębokiej tradycji, sięgającej jeszcze czasów staropolskich¹. Choć lekarzy i personel medyczny związany ze służbą zdrowia wyróżniano na zasadach ogólnych od początku istnienia polskich znaków zaszczytnych, to ustanowienie odrębnej odznaki, przyznawanej tym, którzy zasłużyli się dla ochrony zdrowia, nastąpiło dopiero w latach 40. ubiegłego wieku, w związku z rozpowszechnieniem się idei realizowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych i Światową Organizację Zdrowia (WHO). W obecnym systemie odznaczeniowym istnieje kilka rodzajów znaków zaszczytnych, którymi można obdarzyć personel medyczny oraz osoby bezpośrednio niezwiązane ze służbą zdrowia, ale zasłużone dla rozwoju sztuki lekarskiej². Najważniejszymi z nich są ordery, na których straży stoją poszczególne Kapituły Orderów, drugie miejsce w hierarchii zajmują odznaczenia państwowe w postaci krzyży, medali lub gwiazd, zaś kategorię najniższą stanowią odznaki honorowe, w tym odznaki resortowe, nadawane co do zasady przez ministra właściwego dla danego resortu³.

¹ Początkowo prawo przyznawania znaków honorowych było gestem dokonywanym przez wyróżniającego wobec wyróżnianego: konkretnej osoby lub grupy osób, w zamian za wyjątkowe zasługi położone w danej sferze na rzecz dobra wspólnego. Nagradzanie i wyróżnianie wciąż pozostaje jedną z podstawowych prerogatyw Głowy Państwa, a w pewnych sytuacjach także członków rządu i jego przedstawicieli w terenie.

² Zob. R.K. Tabaszewski, *Komentarz do art. 1*, [w:] R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 25–30.

³ Obecnie nie jest już natomiast możliwe nadawanie tytułów honorowych przez Państwo albo instytucje państwowe lub samorządu terytorialnego, zob. K. Buchała, A. Zoll, *Kodeks Karny. Część ogólna. Komentarz*, Kraków 1998, s. 337.

Poprzez nadawanie odznak honorowych osobom zasłużonym dla ochrony zdrowia kreowana jest jedna z ważniejszych polityk państwowych, polegających na promowaniu określonych wartości i postaw, w sferze jak najszerzej pojmowanego dobra wspólnego⁴. Znaki zaszczytne można nadawać jedynie w celu wyróżnienia zasług, cnót obywatelskich i wybitnych osiągnięć obywateli i cudzoziemców⁵. Zasady, na jakich następuje nadawanie orderów i odznaczeń, określa ustawa z 1992 r.⁶, natomiast odznaki honorowe nadawane są w oparciu o ustawę z 1978 r. o odznakach i mundurach⁷. Te ostatnie wyróżnienia przybierają formę medali lub odznak honorowych, a regulowane są na poziomie niższym niż ustawa, a mianowicie w formie rozporządzenia. Odznaki honorowe odróżniają się od orderów i odznaczeń nie tylko niższą pozycją w systemie odznaczeniowym, ale także formą, kształtem, wymiarami, powinny też korespondować z dziedziną, w której są przyznawane.

Do licznej grupy odznak, jako pamiątkowych znaków zaszczytnych, należą także odznaczenia resortowe. Ponieważ zarówno tryb przedstawiania kandydatów, formy nadawania odznaczenia, jak i sposób ewidencjonowania osób zasłużonych do odznaczeń przedstawia się nieco odmiennie w stosunku do procedur objętych ustawą o orderach i odznaczeniach z 1992 r., odznaki zajmują specyficzne miejsce w polskim systemie odznaczeniowym. Obecnie nadawanych jest ponad 10 medali i 13 odznak honorowych, przy czym katalog ten w ostatnich latach ulega systematycznemu poszerzeniu. Co ciekawe, odmiennie niż w przypadku orderów i odznaczeń, otrzymanie odznaczenia resortowego może wiązać się z ewentualnymi przywilejami, finansowanymi z budżetu danego resortu.

Od odznaczeń resortowych, przyznanych w oparciu o ustawę o orderach i mundurach, należy odróżnić inne znaki o charakterze legitymacyjnym, potwierdzające określone uprawnienia i posiadane przywileje. W szczególności chodzi o odznakę honorową „Zasłużony Honorowy Dawca Krwi” oraz odznaki „Zasłużony Dawca Przyszłości”. Pierwszą z nich nadaje się na pisemny wniosek jednostek organizacyjnych PCK, stowarzyszeń i klubów zrzeszających honorowych dawców krwi oraz jednostek organizacyjnych publicznej służby krwi po oddaniu określonej ilości krwi⁸. Nato-

⁴ Okólnik nr 617/II.O.P./22 w sprawie przedstawiania wniosków o odznaczenie orderami polskimi (Dz.Urz. Ministra Sprawiedliwości z 1922 r. Nr 21).

⁵ J. Szreniawski, *Historia orderów jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w państwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawo” 2006, nr 4, s. 438–439.

⁶ Ustawa z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz.U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450 z późn. zm.), (dalej jako: ustawa z 1992 r.).

⁷ Dz.U. z 1978 r. Nr 31, poz. 130 z późn. zm.

⁸ Zob. art. 7 ust. 1–4 Ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi (Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 681 z późn. zm.) oraz § 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 sierpnia 2006 r.

miast odznakę „Zasłużony Dawca Przeszczepu” wydaje Minister Zdrowia na wniosek Centrum Organizacyjno-Koordynacyjnego do Spraw Transplantacji „Poltransplant” osobie, która oddała szpik lub inne regenerujące się komórki i tkanki więcej niż raz oraz dawcy narządu⁹. Wydatki związane z wydaniem odznak i towarzyszących im legitymacji są pokrywane z budżetu państwa, czyli ze środków MZ.

Zgodnie z dotychczasową praktyką, zasadne jest jedynie wyróżnianie zasług, cnót obywatelskich i wybitnych osiągnięć położonych w czasie pokoju lub wojny dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej. Narzędziami państwowej polityki odznaczeniowej w ramach służby zdrowia są zatem trzy kategorie wyróżnień: dyplomy, odznaka honorowa „Za zasługi dla ochrony zdrowia” oraz ordery i odznaczenia państwowe. Wspólną ich cechą jako form szacunkowych jest niemajątkowość, a jedynie szacunkowy charakter uzyskanego wyróżnienia¹⁰. Należy podkreślić, że wszelkie formy wyróżnień, a zwłaszcza przybierające formę odznak, odznaczeń i orderów, mają charakter eksterminacyjny i nie mogą być przyznawane jedynie za dobre i należyte wykonywanie swojej pracy i obowiązków.

Odznaka „Za wzorową pracę w służbie zdrowia”

Pomimo iż Ministerstwo Zdrowia Publicznego powołane zostało tuż po odzyskaniu niepodległości w 1919 r. przez Naczelnika Państwa¹¹, to nagradzanie personelu medycznego znakami szacunkowymi nie miało charakteru kompleksowego i odbywało się sporadycznie w formie decyzji Prezydenta RP. Zasadnicze zmiany zaszły dopiero po II wojnie światowej, kiedy to w 1950 r., w celu nagradzania pracowników służby zdrowia ustanowiono ministerialną odznakę „Za wzorową pracę w służbie zdrowia”. W zamierzeniu ludowego ustawodawcy miała ona być nadawana przede wszystkim fachowym pracownikom służby zdrowia: lekarzom, pielęgniarkom, sanitariuszom, pracownikom służby walki z epidemiami i chorobami zakaźnymi, którzy wyróżnili się

w sprawie określenia wzoru oraz szczegółowych zasad i trybu nadawania odznaki honorowej „Zasłużony Honorowy Dawca Krwi” (Dz.U. z 2006 r. Nr 180, poz. 1324).

⁹ Zob. art. 22 ust. 1–6 Ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów (Dz.U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1411 z późn. zm.) oraz § 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 sierpnia 2008 r. w sprawie odznak „Dawca Przeszczepu” i „Zasłużony Dawca Przeszczepu” (Dz.U. z 2008 r. Nr 168, poz. 1411).

¹⁰ J. Szreniawski, *Wybrane problemy nadawania orderów i odznaczeń*, [w:] *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, pod red. A. Łopatką, A. Wróbel, S. Kiewlicz, Warszawa 1998, s. 377, 388.

¹¹ Zob. C. W. Włodarczyk, K. Czabanowska, *Instytucje zdrowia publicznego w Polsce*, [w:] *Zdrowie publiczne w krajach europejskich. Wybrane zagadnienia etyczne*, pod red. C.W. Włodarczyk et al., Kraków 2007, s. 66.

przy wykonywaniu swych obowiązków. Osiągnięciami umożliwiającymi otrzymanie tej odznaki były: głęboka troska o zachowanie lub przywrócenie zdrowia i zdolności do pracy obywatelom, podnoszenie poziomu zdrowotności i higieny kraju, szerzenie oświaty sanitarnej a także fachowe i ideologiczne doszkaltanie kadr sanitarnych. Odznaka „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” miała charakter jednostopniowy i była przyznawana jedynie osobom posiadającym polskie obywatelstwo. Koszty odznaki oraz wydatki związane z jej nadaniem ponosił Skarb Państwa z budżetu MZ. Odznaczeń dokonywano wobec pracowników „będących wzorem socjalistycznego stosunku do pracy oraz wypełniających wzorowo swe obowiązki”¹².

Odznaka stanowiła składnik systemu aksjologicznego Polski Ludowej wraz ze wszystkimi jego atrybutami, w tym symboliką socjalistyczną, wzorem graficznym odznaki oraz trybem i ceremoniałem państwowym towarzyszącym nadaniom¹³. Posiadała wymiary 2,25 x 1,9 cm, wykonana była z tombaku, a jej kształt wyobrażał oksydowaną srebrem tarczę, po której bokach umieszczono kłosa z żółtej emalii. U dołu znajdowała się tarcza zakończona połową koła trybowego, również pokrytego oksydowanego srebrem, natomiast w środku tarczy, na kole ze złocistożółtej emalii, znajdował się pięcioramienny krzyż z czerwonej emalii, na który nałożono znak stanowiący symbol medycyny, wykonany z tombaku oksydowanego srebrem. Na tarczy, wypukłymi srebrnymi literami, umieszczono napis „Za wzorową pracę”, a na połowie koła trybowego – napis „w służbie zdrowia”.

Odznakę „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” nadawał MZ, a zarządzenie o nadaniu publikowano w Monitorze Polskim (MP). Co ciekawe, odznakę należało w zasadzie nosić „stale” na prawej piersi. Akt nadania odznaki miał uroczysty charakter i następował w określone dni w roku: 1 stycznia oraz 22 lipca. Wręczenia dokonywał kierownik zakładu pracy, w którym odznaczony był zatrudniony, w obecności innych wyróżnionych oraz jak najliczniejszego grona towarzyszy odnanego. Przy wręczaniu odznaki wręczający był zobowiązany podkreślić zasługi położone przez odnanego, a także omawiał jego postawę społeczną i stosunek do pracy. Otrzymanie odznaki wiązało się z korzystaniem z określonych przywilejów¹⁴. Używanie odznaki nie było jednak wcale łatwe, potencjalna kandydatura do odnaczenia musiała przejść określoną drogę służbową, a każdy z wniosków, zanim trafił do ministerstwa, musiał zostać zaopiniowany przez kolejne jednostki, a opinia o pracowniku

¹² Uchwała Rady Ministrów z dnia 18 lipca 1950 r. o ustanowieniu i nadaniu odznaki „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” (M.P. z 1950 r. Nr A-85, poz. 1032).

¹³ Por. W. Bigoszeńska, *Polskie ordery i odnaczenia*, Warszawa 1989, s. 89–93.

¹⁴ Osoby ją posiadające korzystały m.in. z pierwszeństwa przy kierowaniu na kursy doszkaltające, wyjazdów w celach naukowych, obejmowaniu stanowisk w służbie zdrowia, przyjmowaniu do szkół przeznaczonych dla kształcenia kadr służby zdrowia oraz uzyskiwaniu stypendiów na odbycie specjalizacji.

przedstawionym do odznaczenia, w przypadku gdy była negatywna, musiała zawierać wyczerpujące uzasadnienie¹⁵.

Od 1960 r., w związku z wejściem nowej ustawy o orderach i odznaczeniach, odznaka „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” została włączona do systemu odznaczeniowego PRL¹⁶, w związku z czym konieczna stała się modyfikacja dotychczasowych przepisów, co nastąpiło w 1965 r.¹⁷. W świetle wprowadzonych zmian zaakceptowano sytuację, w której przedstawiany do wyróżnienia pracownik służby zdrowia mógł otrzymać odznaczenie w związku z jubileuszem długoletniej pracy lub działalności pracownika służby zdrowia¹⁸, odstąpiono również od zasady, iż odznaczeń dokonuje się jedynie w dniu święta państwowego. Jednocześnie, zgodnie z obowiązującą wówczas zasadą, możliwe było pozbawienie odznaki w przypadku zajścia określonych zdarzeń, takich jak: zachowania niegodnego pracownika służby zdrowia oraz postępowania sprzecznego z interesem Polski Ludowej. Utrata odznaki następowała w razie pozbawienia posiadacza odznaki praw publicznych i obywatelskich praw honorowych na mocy prawomocnego wyroku sądowego¹⁹.

Rys. 1. Wzór odznaki honorowej „Za wzorową pracę w służbie zdrowia”



Źródło: Monitor Polski z 1986 r. Nr 8, poz. 56.

¹⁵ Wnioski o nadanie odznaki „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” przedstawiano Ministerstwu Zdrowia za pośrednictwem określonych jednostek: kierowników urzędów, instytucji, zakładów i przedsiębiorstw, w których zatrudnieni byli pracownicy zasługujący na wyróżnienie.

¹⁶ Ustawa o orderach i odznaczeniach z dnia 17 lutego 1960 r. (Dz. U. z 1960 r. Nr 10, poz. 66).

¹⁷ Zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 17 kwietnia 1965 r. (M.P. z 1965 r. Nr 23, poz. 111). Zob. § 1 ust. 1 pkt 1.

¹⁸ W takim wypadku wniosek o nadanie odznaki miał być przedstawiony na 4 tygodnie przed tym dniem. Fakt nadania odznaki „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” odnotowywany był w dalszym ciągu w arkuszu ewidencyjnym danego pracownika, a ewidencję nadanych odznak prowadziło ministerstwo.

¹⁹ Zob. Z. Demidow, *Pozbawienie praw publicznych a utrata orderów, odznaczeń i tytułów honorowych*, „Państwo i Prawo” 1973, z. 5, s. 89–93.

Tak ukształtowany system nadań funkcjonował do 1986 r., kiedy ustanowiono nową formę honorowania zasług dla ochrony zdrowia²⁰. Przewidziano, że odznaka jako zaszczytne wyróżnienie może być nadawana fachowym pracownikom służby zdrowia i opieki społecznej. Osoby te chciano w ten sposób uhonorować w zamian za ich wieloletnią i aktywną pracę zawodową oraz za zasługi w zakresie ochrony zdrowia ludności, poprawy warunków zdrowotnych i higienicznych kraju, szerzenia oświaty zdrowotnej, a także kształcenia i podnoszenia kwalifikacji pracowników służby zdrowia i opieki społecznej. Od wejścia w życie wspomnianej regulacji, odznakę „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” nadawał minister z okazji Dnia Pracownika Służby Zdrowia, który wypadwał w pierwszą niedzielę po 7 kwietnia, natomiast sam akt wręczenia przez kierownika danej placówki zdrowia mógł odbywać się w miejscu pracy osoby wyróżnionej. Minister mógł nadawać odznakę z inicjatywy własnej lub na wniosek określonych podmiotów²¹. Wniosek o nadanie odznaki powinien być przedstawiony Ministrowi najpóźniej na dwa miesiące przed planowanym terminem jej wręczenia.

W latach 80., w związku z podjętym przez MZ działaniami oszczędnościowymi, zmienił się kształt i wyobrażenie samej odznaki, której symbolika do tej pory korespondowała bezpośrednio ze służbą zdrowia (zob. rys. 1). Od 1986 r. uhonorowani otrzymują odznakę w kształcie medalu o średnicy 25 mm, wykonanego z metalu koloru złotego²². W polu pięcioboku znajdował się umieszczony symbol służby zdrowia – laska Eskulapa. Zarówno obwód koła, laska Eskulapa, jak i napis miały kolor złoty, natomiast odwrotna strona odznaki była gładka. Odznakę należało nosić na prawej stronie piersi. Osobie wyróżnionej odznaką wręczano również legitymację stwierdzającą nadanie odznaki. W razie zgubienia lub zniszczenia odznaki albo legitymacji stwierdzającej jej nadanie, przysługiwało prawo do wydania wtórnego egzemplarza odznaki lub legitymacji. Zmieniono także zasady, zgodnie z którymi minister mógł pozbawić odznaki²³. Odznaka „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” funkcjonowała

²⁰ Uchwała nr 21 Rady Ministrów z dnia 5 marca 1986 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” (M.P. z 1986 r. Nr 8, poz. 56).

²¹ M.in.: głównego lekarza wojewódzkiego, rektora akademii medycznej, dyrektora jednostki badawczo-rozwojowej, dyrektora przedsiębiorstwa państwowego, kierownika jednostki nadzorującej placówki służby zdrowia w innych resortach – w odniesieniu do pracowników zatrudnionych lub pełniących służbę w tych placówkach, a także organów statutowych organizacji zawodowych i społecznych.

²² Na obrzeżu licowej strony odznaki znajdował się wieniec ze stylizowanych liści laurowych w kolorze złotym, natomiast w środku wieńca, na tle oksydowanym koloru czarnego, umieszczone było emaliowane koło koloru białego. Po jego zewnętrznej stronie znajdował się napis „Za wzorową pracę w służbie zdrowia”, zaś w jego środku – pięciobok foremny, z wycięciem trójkątnym na każdym rogu pięcioboku, wykonany z czerwonej emalii.

²³ Mogło to nastąpić jedynie w razie stwierdzenia, że nadanie odznaki nastąpiło na skutek wprowadzenia w błąd lub jeżeli osoba wyróżniona stała się niegodna jej posiadania. Nadanie, utratę lub pozbawienie odznaki odnotowywano w aktach osobowych pracownika służby zdrowia.

przez cały okres PRL oraz przez pierwszą dekadę istnienia systemu odznaczeniowego III RP, została zniesiona dopiero z dniem 1 lipca 2000 r.²⁴. Osoby, które w omawianym okresie otrzymały odznakę honorową, w dalszym ciągu korzystają z przyznanych na mocy nadania uprawnień.

Odnaka „Za zasługi dla ochrony zdrowia”

Wspomniany dualizm w systemie znaków zaszczytnych, który powstał w 1986 r., polegający na jednoczesnym honorowaniu zasług personelu medycznego oraz ochrony zdrowia jako takiego, spowodowany był rozdzieleniem sfer kompetencyjnych, w ramach których dokonywano odznaczeń. W systemie brakowało odznaki, którą można byłoby przyznawać osobom spoza placówek publicznej służby zdrowia, jednostkom zasłużonym na polu nauk medycznych i pielęgniarstwa, a także innym osobom zasłużonym dla ochrony zdrowia. W celu uzupełnienia wspomnianej luki, w 1986 r. ustanowiono odznakę honorową o charakterze zaszczytnym „Za zasługi dla ochrony zdrowia”²⁵ (zob. rys. 2).

Rys. 2. Wzór odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia”



Źródło: Monitor Polski z 1986 r. Nr 8, poz. 56.

Odnaka „Za zasługi dla ochrony zdrowia” mogła być nadawana osobom współpracującym ze służbą zdrowia i opieki społecznej na rzecz ochrony zdrowia, w uznaniu określonych osiągnięć. Katalog takich osiągnięć był dość szeroki i obejmował: wprowadzanie postępu w metodach diagnostycznych, leczniczych i rehabilitacyjnych,

²⁴ Ustawa z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz.U. z 2000 r. Nr 12, poz. 136).

²⁵ Uchwała Nr 20 Rady Ministrów z dnia 5 marca 1986 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia” (M.P. z 1986 r. Nr 8, poz. 55).

poprawę warunków zdrowotnych i higienicznych w zakładach pracy, szerzenie oświaty zdrowotnej, kształcenie i podnoszenie kwalifikacji pracowników służby zdrowia i opieki społecznej, organizacji i metod pracy zakładów służby zdrowia i opieki społecznej, projektowania, budowy i remontów obiektów służby zdrowia i opieki społecznej, a także rozwoju produkcji leków, artykułów sanitarnych i wyrobów techniki medycznej. W związku z tym, iż odznaka była jednostopniowa, przyjęto również zasadę, że odznaka mogła być nadana tej samej osobie tylko raz, a także że wręczenia dokonuje Minister lub osoba przez niego upoważniona.

Odznakę wykonywano z „metal u koloru żółtego”, co *notabene* umożliwiło w późniejszych latach zastąpienie dotychczasowego kruszcu surowcem gorszego gatunku. Posiadała ona kształt pięcioboku foremnego o szerokości 25 mm z wycięciem trójkątnym na każdym rogu pięcioboku. Na licowej stronie odznaki przedstawiono pięciobok koloru czerwonego wpisany koło. W środku koła na tle oksydowanym koloru czarnego został natomiast umieszczony symbol służby zdrowia – laska Eskulapa, zaś wokół koła na tym samym tle wryto napis „Za zasługi dla ochrony zdrowia”. Zarówno brzegi pięcioboku, obwód koła, laska Eskulapa, jak i napis pokryto kolorem złotym. Odwrotna strona odznaki, podobnie jak w przypadku innych odznak resortowych, pozostawała gładka z zapięciem agrałkowym. Odznakę należało nosić na prawej stronie piersi. Osobie wyróżnionej wręczano również legitymację potwierdzającą jej nadanie²⁶. W razie zgubienia lub zniszczenia odznaki albo legitymacji stwierdzającej jej nadanie, można był się starać o wtórny egzemplarz.

W latach 1986–2000 nadawanie odznaki „Za zasługi dla ochrony zdrowia” leżało w wyłącznej kompetencji Ministra Zdrowia. Nadanie mogło także nastąpić na wniosek określonych podmiotów²⁷. W przypadku nadań w trybie wnioskowym w formularzu należało zawrzeć określone dane dotyczące osoby zgłaszanej do wyróżnienia²⁸. Zarówno ewidencję osób wyróżnionych, jak i koszty związane z nadaniem odznaki pokrywało MZ. Utrata odznaki następowała w razie skazania prawomocnym wyrokiem osoby wyróżnionej na karę dodatkową pozbawienia praw publicznych. Minister mógł także pozbawić odznaki w razie stwierdzenia, że nadanie odznaki nastąpiło na skutek wprowadzenia w błąd lub jeżeli osoba wyróżniona stała się niegodna jej

²⁶ Jeśli dana osoba pozostawała w stosunku pracy, nadanie, utratę lub pozbawienie odznaki odnotowywano w aktach osobowych pracownika.

²⁷ Byli to: kierownik jednostki organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez ministra, właściwy minister i kierownik urzędu centralnego, właściwy terenowo organ administracji państwowej o właściwości ogólnej stopnia wojewódzkiego, zarządu centralnego związku spółdzielczego, a także zarządu naczelnego organu organizacji społecznej.

²⁸ Dane te obejmowały imię i nazwisko, imię ojca, datę urodzenia, nazwę zakładu pracy i stanowisko służbowe oraz uzasadnienie wniosku. Wnioski o nadanie odznaki musiały być przedstawione ministrowi najpóźniej na dwa miesiące przed zamierzonym terminem wyróżnienia.

posiadania. W takim kształcie odznaka funkcjonowała w polskim systemie znaków zaszczytnych do dnia 23 stycznia 2004 r., choć formalnie od 2000 r. nie była w ogóle nadawana. Osoby, którym nadano odznaki „Za wzorową pracę w służbie zdrowia” oraz „Za zasługi dla ochrony zdrowia” zachowały prawo do ich noszenia.

W aktualnym stanie prawnym, na podstawie kolejnego rozporządzenia²⁹, które weszło w życie 23 stycznia 2004 r., ustanowiono nową, jednostopniową odznakę honorową „Za zasługi dla ochrony zdrowia”. Odznaka stanowi szczególne wyróżnienie i może być nadawana osobom fizycznym, także cudzoziemcom, w uznaniu ich osiągnięć³⁰. Odznaka jest przyznawana za szczególne osiągnięcia w zakresie: wprowadzania postępu w metodach diagnostycznych, terapeutycznych i rehabilitacyjnych; ochrony zdrowia ludności; poprawy warunków zdrowotnych i higienicznych; profilaktyki, promocji zdrowia i oświaty zdrowotnej; kształcenia lub podnoszenia kwalifikacji pracowników ochrony zdrowia; wybitnych osiągnięć i nienagannej pracy w resorcie zdrowia; wdrażania i usprawniania metod pracy w jednostkach ochrony zdrowia; rozwoju produkcji środków farmaceutycznych, materiałów medycznych i urządzeń medycznych oraz nadzoru nad ich jakością; rozwoju farmacji szpitalnej. Jak widać, katalog osiągnięć jest szeroki, przy czym zasadniczą przesłanką warunkującą uzyskanie odznaki są „szczególne osiągnięcia”³¹. W literaturze przedmiotu zgodnie przyjmuje się, że otrzymanie odznaczenia zaszczytnego powinno być związane z określonymi zasługami, cnotami obywatelskimi i wybitnymi osiągnięciami położonymi na danym polu. Odznaka nie powinna być zatem przyznawana za „zwyyczajne” wykonywanie powierzonych jednostce obowiązków, takich jak dobrze wykonana praca, czy inne sumienne wypełnianie powierzonych obowiązków³². Zasadniczy trzon przesłanek umożliwiających pozyskanie odznaki nie uległ zmianie, zachowano też dotychczasową stylistykę odznaki. Do dnia dzisiejszego ma kształt pięcioboku foremnego o szerokości 25 mm z wycięciem trójkątnym na każdym rogu pięcioboku. Odznaka w dalszym ciągu wykonana jest z metalu w kolorze złotym. Na jej licowej stronie w czerwony pięciobok wpisane jest koło. W środku koła na czarnym, oksydowanym tle umieszczony jest symbol – laska Eskulapa. Wokół koła na tym samym tle znajduje się napis „Za zasługi dla ochrony zdrowia”. Brzegi pięcioboku, obwód

²⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia”, ustalenia jej wzoru, zasad i trybu nadawania oraz sposobu noszenia (Dz.U. z 2004 r. Nr 1, poz. 1).

³⁰ W tym ostatnim przypadku, choć wspomniane rozporządzenie tego nie precyzuje, to jednak zgodnie z przyjętą praktyką resortową nadanie odznaki powinno nastąpić po uzyskaniu opinii Ministra Spraw Zagranicznych.

³¹ Nie doprecyzowano natomiast, co należy dokładnie rozumieć pod tym pojęciem.

³² B. Banaszak *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4, s. 27–38.

koła, laska Eskulapa oraz napis są w kolorze złotym. Wręczenia odznaki w uroczysty sposób dokonuje MZ. Wraz z odznaką wręczona zostaje legitymacja potwierdzająca jej nadanie, a ewidencję osób wyróżnionych prowadzi Biuro MZ³³. Wyjątkowo aktu wręczenia może dokonać wnioskodawca lub upoważniony przedstawiciel ministra lub danego wnioskodawcy. Odznakę nosi się na prawej stronie piersi. W razie zgubienia albo zniszczenia odznaki lub legitymacji stwierdzającej jej nadanie wydaje się wtórny egzemplarz, za zwrotem kosztów. Koszty związane z nadaniem odznaki są pokrywane z budżetu państwa w części, której dysponentem jest MZ.

Obecnie odznakę „Za zasługi dla ochrony zdrowia” nadaje minister z inicjatywy własnej lub na wniosek określonej kategorii podmiotów. Wniosek zawiera: dane wnioskodawcy, nazwisko i imię kandydata, imię ojca, datę i miejsce urodzenia, miejsce pracy, stanowisko oraz uzasadnienie wniosku. Do wystąpienia z takim wnioskiem zostali uprawnieni: ministrowie lub centralne organy administracji rządowej, wojewodowie, rektorzy akademii medycznych lub innych uczelni prowadzących działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych, organy Narodowego Funduszu Zdrowia, dyrektor jednostki badawczo-rozwojowej działającej w ochronie zdrowia, marszałek województwa, starosta, prezydent miasta, burmistrz, wójt, podmiot, który utworzył niepubliczny zakład opieki zdrowotnej, a także organy samorządów zawodowych działających w ochronie zdrowia oraz organów statutowych związków zawodowych, stowarzyszeń i innych organizacji działających w ochronie zdrowia. Wnioski o nadanie odznaki powinny być przedstawione Ministrowi Zdrowia w terminie dwóch miesięcy przed przewidywanym przez wnioskodawcę terminem wręczeń. Z praktyki wynika, że inicjatorzy coraz częściej korzystają z możliwości zwrócenia się ze stosowanym wnioskiem do Ministra.

Wnioski o nadanie odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia”, zanim trafią do rozpoznania przez Ministra, opiniuje specjalna Komisja, w skład której wchodzi: Dyrektor Biura Ministra, Dyrektor Departamentu Organizacji i Ochrony Zdrowia, Dyrektor Departamentu Dialogu Społecznego, Dyrektor Departamentu Zdrowia Publicznego, a także Dyrektor Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wyższego³⁴. Przewodniczącym Komisji jest z urzędu dyrektor Biura Ministra. W razie niemożności uczestnictwa przewodniczącego lub członka w pracach Komisji, uczestniczy wyznaczona przez niego osoba. Do zadań Komisji należy opiniowanie wniosków, a decyzje zapadają w postaci uchwał zwykłą większością głosów. Komisja działa na posiedzeniach zwoływanych przez Przewodniczącego. Z posiedzeń sporządzane są protokoły, które podpisuje przewodniczący Komisji, a następnie wnioski przedkładane są przez

³³ Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie zakresu czynności Sekretarza Stanu oraz Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Zdrowia (Dz. Urz. MZ z 2012 r. Poz. 67).

³⁴ Zob. Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 6 kwietnia 2004 r. w sprawie powołania Komisji do spraw opiniowania wniosków o nadanie odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia” (Dz. Urz. MZ z 2004 r. Poz. 39).

Przewodniczącego Ministrowi. Zarówno ewidencję osób wyróżnionych odznaką honorową „Za zasługi dla ochrony zdrowia”, jak i obsługę organizacyjno-techniczną Komisji zapewnia Biuro Ministra.

O ile w przeszłości odznaczenia odbywały się zasadniczo w Dniu Służby Zdrowia, a następnie z okazji Światowego Dnia Zdrowia, o tyle z obecnej praktyki wynika, że odznaczenia następują także w innych terminach. Osoba zgłoszona do odznaczenia, w dniu wręczenia odznaki honorowej przybywa w ubraniu galowym, a jeśli została już wcześniej odznaczona przez władze państwowe RP, także wraz z posiadaną odznaką najwyższego stopnia. Odznakę wraz z legitymacją co do zasady powinien wręczać minister lub osoba przezeń upoważniona, natomiast poza terytorium RP odznakę może wręczyć kierownik przedstawicielstwa dyplomatycznego lub urzędu konsularnego RP. Wręczenie odznaki dokonuje się w sposób i w okolicznościach zapewniających uroczysty charakter tego aktu. Poprzedza je odczytanie treści decyzji Ministra o nadaniu odznaki i wypowiedzeniem formuły: „wręczam odznakę «zasłużony dla ochrony zdrowia»” lub z upoważnienia Ministra: „wręczam odznakę «za zasługi dla ochrony zdrowia»”. Formuła ta powinna zatem być zbliżona do formuły wypowiedzianej przez Prezydenta podczas wręczania orderów i odznaczeń³⁵. Pominięcie formuły przez wręczającego wydaje się niedopuszczalne. Podniosłość tej uroczystości nie może zostać zakłócona trudnościami z wpięciem odznaki, nałożeniem wstęgi lub przekazywaniem pudełka, czego kategorycznie nie powinna robić osoba wręczająca³⁶. Ponieważ odznaka „Za zasługi dla ochrony zdrowia” jest jednostopniowa, może być nadana danej osobie tylko raz. Z praktyki natomiast wynika, że uzyskanie odznaki honorowej poprzedzają inne wyróżnienia w postaci dyplomu, nagrody pieniężnej i rzeczowej, a także awansu, powołania lub mianowania na wyższy stopień w służbie zdrowia. W związku z tak szczegółowym uregulowaniem kwestii dotyczących prowadzonej ewidencji, wydaje się, że nie jest możliwe pośmiertne występowanie z wnioskiem o odznaczenie, co nie wyklucza jednak nadań pośmiertnych w sytuacji, gdy w trakcie procedury wnioskowana do odznaki dana osoba zmarła³⁷. Podobnie jak ma to miejsce w odniesieniu orderów i odznaczeń, w przypadku zagubienia albo zniszczenia odznaki lub legitymacji, na wniosek osoby wyróżnionej wydaje się odpłatnie wtórny egzemplarz odznaki lub legitymacji, czyli tzw. wtórniki. Pozbawienie i odebranie odznaki jest w dalszym ciągu możliwe i odbywa się na zasadach ogólnych, przy czym decyzję o pozbawieniu odznaki może podjąć MZ³⁸. Należy także zaznaczyć, że pozbawienie odznaki może być także rezultatem orzeczenia przez sąd

³⁵ Zob. R.K. Tabaszewski, dz. cyt., s. 157–158.

³⁶ T. Orłowski, *Protokół dyplomatyczny. Ceremoniał i etykieta*, Warszawa 2005, s. 54.

³⁷ Szerzej na ten temat: J. Mazurkiewicz, *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, z. 7–8, s. 9–20.

³⁸ Zob. R.K. Tabaszewski, dz. cyt., s. 161–167.

środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych oraz orzeczenie kary przez Trybunał Stanu³⁹.

Sposób i okoliczności używania tej, jak i innych odznak honorowych nie zostały wciąż dookreślone w jednym akcie prawnym. Zasadniczo polskie odznaki zaszczytne nosi się przed zagranicznymi, co wynika nie tyle z aktów normatywnych, co z ustalonych zwyczajów⁴⁰. Odznakę „Za zasługi dla ochrony zdrowia” należałoby nosić w trakcie uroczystości państwowych, zwłaszcza z udziałem Prezydenta, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Ministra Zdrowia, uroczystych obchodów świąt narodowych i Światowego Dnia Zdrowia, podczas uroczystości wręczania kolejnych orderów, odznaczeń oraz odznak honorowych, a także innych uroczystości państwowych. W tym ostatnim przypadku chodzi o dni takie jak: Nowy Rok, dni świąt narodowych państw obcych, nabożeństwa i obchody świąt kościelnych z udziałem osobistym bądź przedstawicieli Prezydenta, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu lub Prezesa Rady Ministrów, udział w defiladach wojskowych, a także obchody rocznic i innych świąt okolicznościowych. Wydaje się jednak, że zarówno wartość samej odznaki, jak i częstotliwość, z jaką będzie ona używana, są wprost proporcjonalne do wagi przywiązywanej do otrzymanego znaku zaszczytnego. Jest zatem wypadkową trzech zmiennych: ilości nadań, popularności danej odznaki, a także świadomości społecznej znaczenia danego znaku zaszczytnego.

Uwagi końcowe

Niezależnie od postępowania w sprawie nadania odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia”, możliwe jest uhonorowanie danej osoby orderami i odznaczeniami. Wnioski w tej sprawie należy składać na zasadach ogólnych, określonych w ustawie⁴¹. Katalog podmiotów upoważnionych do wystąpienia z inicjatywą w tej sprawie jest dość szeroki, co oznacza, że przedstawiciele władz państwowych godzą się na przekazywanie inicjatywy w tym zakresie społeczeństwu. Należy pamiętać, że w przypadku orderów i odznaczeń, niezależnie od tego, kto był inicjatorem i wnioskodawcą, decyzję o przyznaniu bądź odmowie przyznania orderu czy odznaczenia podejmuje Prezydent. Ordery i odznaczenia mogą być przyznane podczas okolicznościowych uroczystości, takich jak Światowy Dzień Zdrowia czy Dni Zdrowia Publicznego.

³⁹ Por. D. Szeleszczuk, *Treść środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych*, „Prawo – Administracja – Kościół” 2005, nr 4, s. 152–158.

⁴⁰ Zob. R.K. Tabaszewski, dz. cyt., s. 61–63.

⁴¹ Zob. P. Kuczma, *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta*, [w:] *Profesora Jana Bocia styl, słowa, szkoła*, pod red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2009, s. 183–193.

W ostatnich latach obserwuje się zwiększoną liczbę nadań, co może świadczyć o rosnącej popularności i społecznym odbiorze polskich znaków zaszczytnych oraz ich roli w honorowaniu działalności i wybitnych osiągnięć, a także o zainteresowaniu władz tą formą wyróżniania jednostek⁴². Dane odznaczenie posiada określoną rangę i znaczenie w państwowym systemie, o ile nie jest ono nadawane zbyt często. W szczególności chodzi o możliwość wyróżniania znakami zaszczytnymi za relatywnie niewielkie osiągnięcia, takie jak staż pracy czy sumienne wykonywanie obowiązków, za które należałoby raczej składać do Prezydenta wnioski o nadanie restytuowanego niedawno Medalu za Długoletnią Służbę⁴³. Natomiast przyznawanie wszelkich znaków zaszczytnych, mając na uwadze podniosły charakter uroczystości oraz dbając o odpowiednią oprawę, powinno odbywać się w podniosłej atmosferze święta państwowego, wolnej od codziennej rutyny, zgodnie z zachowaniem protokołu, najczęściej z udziałem zaproszonych gości. W niektórych bowiem sytuacjach, zarówno sposób, jak i forma dokonanego wręczenia, mogą być bardziej istotne od rangi samego znaku zaszczytnego.

⁴² W. Taras, *O orderach i odznaczeniach państwowych*, „Casus”, lato 2011, s. 37.

⁴³ Por. Ustawa z dnia 8 stycznia 1938 r. o ustanowieniu medalu „Za Długoletnią Służbę” (Dz. U. z 1938 r. Nr 3, poz. 11).

*Odznaki i mundury w polskim
systemie prawnym*

Łukasz Sygocki
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Uwagi wstępne

Polska jest państwem o niezwykle bogatej historii, charakteryzującym się dużą różnorodnością oraz przywiązaniem do tradycji. Jednym z wyrazów dbałości o polską kulturę i tożsamość jest używanie w przestrzeni publicznej różnego rodzaju odznak, emblematów, godeł, barw czy herbów. Przejawia się to również w dążeniu do tego, aby służby publiczne oraz kluczowe dla gospodarki narodowej zawody posiadały niepowtarzalny wzór umundurowania jako oznaczenie przynależności do określonej grupy społecznej. Realizując dążenia wspólnoty już w okresie międzywojennym, polskie władze dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 października 1935 r. o odznakach i mundurach¹ wprowadziły jednolitą regulację dotyczącą ustanawiania i używania odznak i mundurów. Zgodnie z wyżej opisanym aktem prawnym, korzystanie z odznak lub mundurów wymagało co do zasady pozwolenia administracji rządowej. Powyższy dekret został uchylony² ustawą z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach³, która obowiązuje do dnia dzisiejszego.

Funkcjonowanie ustawy o odznakach i mundurach będzie przedmiotem badań w niniejszym opracowaniu. W pierwszej kolejności zostanie wyjaśnione, jaka jest treść normatywna pojęcia odznaki w polskim systemie prawnym. Następnie zostanie dokonana systematyka rodzajów odznak, które dzielą się na honorowe, organizacyjne oraz okolicznościowe. Opisany zostanie proces nadawania oraz ustanawiania poszczególnych rodzajów odznak oraz podane będą praktyczne przykłady funkcjonowania

¹ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 października 1935 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 1935 r. Nr 72, poz. 455).

² Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 października 1935 r. o odznakach i mundurach utracił moc dnia 31 marca 1979 r. na podstawie art. 16 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach.

³ Ustawa z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 1978 r. Nr 31, poz. 130).

omawianych rozwiązań prawnych. Kolejnym przedmiotem regulacji tejże ustawy są zasady używania mundurów. Poruszając ten temat, należy dokonać charakterystyki ubioru, który zgodnie z ustawą może stanowić mundur. Zostanie omówiona procedura ustanawiania mundurów, czyli określania formy zewnętrznej oraz kręgu osób uprawnionych do jego noszenia. Scharakteryzowane zostaną również zasady używania mundurów oraz przybliżone formy szczególnej ochrony mundurów wojskowych i policyjnych. Na zakończenie zostanie przedstawiona odpowiedź na pytanie, czy rzeczywiście zasady ustanawiania i sposoby używania odznak i mundurów w polskim systemie prawnym powinny być objęte szczególną kontrolną państwa.

Zasady ustanawiania i używania odznak

Omawiając problematykę związaną z odznakami w polskim porządku prawnym, należy w pierwszej kolejności odnieść się do definicji normatywnej terminu „odznaka”. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o odznakach i mundurach odznakami mogą być emblematy, godła, barwy, herby miast lub województw oraz inne przedmioty, chociażby powszechnie używane. Bezwzględnie sposób sporządzenia i używania odznak powinien wskazywać na to, że mają służyć następującym celom: wyróżnieniu za zasługi położone w działalności państwowej, społecznej oraz spółdzielczej; oznaczeniu organizacji społecznej lub spółdzielczej albo innej jednostki organizacyjnej bądź przynależności do takiej organizacji lub jednostki organizacyjnej; upamiętnieniu rocznicy, wystawy, zgromadzenia lub innego wydarzenia.

Mając na uwadze treść art. 2 ust. 2 cytowanej ustawy, należy przyjąć, że przepis ten wymienia jedynie przykłady rzeczy, które można zakwalifikować jako odznaki. Zgodnie z leksykalnym znaczeniem wyrazu, odznaka jest to znak wyróżniający nagrodzonego lub znak, znaczek przynależności organizacyjnej, zawodowej⁴. Wykładnia tego pojęcia jest bardzo szeroka i należy ją przeprowadzać, mając na uwadze funkcje, jakie spełnia przedmiot stanowiący odznakę. Jak trafnie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny: „Użycie bowiem przez ustawodawcę w tym przepisie sformułowania «oraz inne przedmioty» pozwala na przyjęcie stanowiska, iż odznaką mogą być również i przedmioty nie wymienione w omawianym przepisie, jeżeli służą celom honorowym, organizacyjnym lub okolicznościowym”⁵.

Wnioski płynące z przedstawionej wyżej wykładni językowej potwierdza również wykładnia historyczna. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych

⁴ *Nowy słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 586.

⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 maja 2005 r., sygn. akt OSK 1916/2004 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

z dnia 15 listopada 1935 r.⁶, wydanego na podstawie art. 2 ust. 2, 3 ust. 2 i 8 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 października 1935 r. o odznakach i mundurach, odznakami były wszelkiego rodzaju: godła, barwy, chorągwie i inne znaki, mające na celu oznaczenie określonej organizacji lub innej instytucji, przynależności do takiej instytucji lub stanowiska w niej albo też odróżnienie lub wyróżnienie pewnego ugrupowania lub kategorii osób. Do odznak zaliczano również wszelkie inne przedmioty, chociażby powszechnie używane, jeżeli przez ich przygotowanie albo używanie według ustalonego wzoru lub sposobu miały służyć wyżej określonym celom⁷. Zakresem regulacji dekretu o odznakach i mundurach z 1935 r. co do zasady były objęte odznaki związane z przynależnością i funkcjami pełnionymi w określonych grupach lub organizacjach społecznych. Tym samym, zgodnie z zamysłem ustawodawcy, miały one służyć wyróżnieniu określonej kategorii osób, które używały zindywidualizowanego symbolu określanego jako odznaka.

Aktualnie w polskim porządku prawnym wyodrębnia się trzy kategorie odznak, które zostały unormowane w art. 2 ustawy o odznakach i mundurach. Po pierwsze, są to odznaki honorowe, które stanowią wyróżnienie za zasługi położone w działalności państwowej lub społecznej stanowiącej istotny wkład w rozwój całego kraju, w rozwój określonej dziedziny gospodarki lub administracji państwowej, w rozwój określonego województwa albo w rozwój określonej organizacji gospodarczej, a także za osiągnięcia w działalności statutowej organizacji spółdzielczych lub organizacji społecznych. Kolejną kategorią odznak są odznaki organizacyjne, stanowiące oznaczenie organizacji społecznej lub spółdzielczej albo innej jednostki organizacyjnej bądź przynależności do takiej organizacji lub jednostki organizacyjnej. Ostatnią grupą, jaką wyróżnia ustawa, są odznaki okolicznościowe, upamiętniające rocznice, wystawy, zgromadzenia lub inne wydarzenia.

W odróżnieniu od orderów i odznaczeń, które zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach⁸ stanowią najwyższe wyróżnienia za zasługi cywilne i wojskowe położone w czasie pokoju lub wojny dla chwały i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej⁹, odznaki ustanawiane są w celu uwydatnienia zasług dla społeczeństwa, organizacji społecznych lub spółdzielczych albo upamięt-

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 listopada 1935 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Zagranicznych, Spraw Wojskowych oraz Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego o wykonaniu dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 października 1935 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 1935 r. Nr 86, poz. 534).

⁷ Zob. § 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 listopada 1935 r.

⁸ Ustawa z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450).

⁹ Zob. R.K. Tabaszewski, *Komentarz do art. 1*, [w:] R.K. Tabaszewski, P. Jakubowski, *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013, s. 27

nienia istotnych wydarzeń. Ustawodawca w art. 6 ust. 2 ustawy o odznakach i mundurach wprowadził wymóg, aby odznaki swoim kształtem i wymiarami wyraźnie odróżniały się od orderów, odznaczeń i medali ustanawianych na podstawie odrębnych aktów prawnych. Przy analizie treści powyższych przepisów nie można opierać się wyłącznie na ogólnych sformułowaniach ustawy, należy bowiem także dokonać oceny rangi społecznej poszczególnych odznak, mając przy tym na uwadze licznie ustanowione w Polsce odznaki honorowe.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 zdaniem pierwszym ustawy, organy ustanawiające odznakę powinny ustalić jej wzór oraz zasady i tryb jej nadawania i noszenia. Zazwyczaj organami, które ustanawiają odznaki są: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów, poszczególni ministrowie, rady gmin, rady powiatów, sejmiki wojewódzkie, walne zebrania członków stowarzyszeń, walne zgromadzenia spółdzielni oraz inne naczelne organy funkcjonujących w Polsce jednostek organizacyjnych. Co do zasady, w akcie ustanawiającym odznakę powinny się znaleźć postanowienia o formie odznaki wraz z jej wzorem graficznym, sposobie jej wręczania, osobach uprawnionych do jej otrzymania, podmiotach uprawnionych do jej nadania (ewentualnie do występowania z wnioskiem o nadanie odznaki), sposób prowadzenia ewidencji osób odznaczonych, wzór legitymacji stwierdzającej jej nadanie, sposób postępowania w przypadku zagubienia albo zniszczenia odznaki lub legitymacji stwierdzającej uzyskanie odznaki oraz o zasadach noszenia nadanej odznaki. Szczegółowość oraz ranga aktu zależą od charakteru ustanowionej odznaki.

Ustawodawca nie wprowadził szczególnych unormowań dotyczących ustanawiania odznak organizacyjnych oraz okolicznościowych. Odznaki te mogą być co do zasady ustanawiane dowolnie, przy założeniu, że będą spełniać określone przez ustawodawcę cele w postaci oznaczenia przynależności do danej organizacji lub upamiętnienia wydarzenia. W polskiej przestrzeni publicznej funkcjonuje wiele tego typu odznak. Jako przykład odznak organizacyjnych można wymienić odznaki strzeleckie, które zostały ustanowione w celu propagowania strzelectwa sportowego¹⁰. Natomiast odznakę okolicznościową stanowi między innymi Odznaka Turystyczna „60-lecia PTTK”¹¹, która została ustanowiona w związku z przypadającą w 2010 r. sześćdziesiątą rocznicą powstania Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego z połączenia Polskiego Towarzystwa Tatrzańskiego i Polskiego Towarzystwa Krajoznawczego.

Szczegółowo uregulowana została natomiast procedura dotycząca ustanawiania odznak honorowych. Zgodnie z art. 6 ust. 1 zdanie drugie ustawy, ustalenie wzoru

¹⁰ Uchwała Zarządu Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego z dnia 29 września 2009 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu odznaki strzeleckiej Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego, <http://www.pzss.org.pl>, [28.03.2014].

¹¹ Uchwała nr 117/XVII/2010 Zarządu Głównego PTTK w dniu 29 maja 2010 r. w sprawie ustanowienia Odznaki Turystycznej „60-lecia PTTK”, <http://www.60lat.pttk.pl>, [28.03.2014].

odznaki honorowej oraz sposobu jej noszenia wymaga zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z powyższym, aby akt ustanawiający odznakę honorową był prawnie skuteczny, Prezydent musi zaaprobować jego postanowienia dotyczące wzoru odznaki oraz sposobu jej noszenia¹². Ponadto art. 4 ustawy określa krąg podmiotów, które są wyłącznie uprawnione do ustanawiania odznak honorowych. Odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej, stanowiącej istotny wkład w rozwój kraju, są ustanawiane w drodze rozporządzenia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Przykładem tego typu wyróżnienia jest Odznaka Honorowa „Za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka”, którą nadaje Rzecznik Praw Obywatelskich za szczególne osiągnięcia w dziedzinie ochrony praw człowieka¹³.

Rada Ministrów posiada wyłączną kompetencję do ustanawiania w drodze rozporządzenia odznak honorowych za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju określonej dziedziny gospodarki narodowej lub administracji. Należy zauważyć, że Rada Ministrów często korzysta z udzielonej jej kompetencji w wyżej wymienionym zakresie. Jako jeden z wielu przykładów można wymienić wręczaną przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Odznakę Honorową imienia gen. Stefana Roweckiego „Grota”, która stanowi wyróżnienie za zasługi położone dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i porządku konstytucyjnego¹⁴. Odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej, stanowiącej wkład w rozwój określonej organizacji, są ustanawiane w drodze rozporządzenia przez właściwego ministra. Jako wzór można podać Odznakę Honorową „Zasłużony dla Kultury Polskiej”¹⁵. Nadaje ją minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego osobom wyróżniającym się w tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury.

Jeżeli chodzi o odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju określonej jednostki samorządu terytorialnego, to są one ustanawiane przez organ stanowiący danej jednostki¹⁶. Samorządy terytorialne po-

¹² Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 czerwca 2006 r., sygn. akt V SA/Wr 432/2005 („Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych” 2008, nr 1, poz. 20).

¹³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 listopada 2009 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka”, ustalenia jej wzoru, zasad i trybu nadawania oraz sposobu noszenia (Dz. U. z 2009 r. Nr 194, poz. 1496).

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ustanowienia Odznaki Honorowej imienia gen. Stefana Roweckiego „Grota”, określenia jej wzoru oraz zasad nadawania i noszenia (Dz. U. z 2011 r. Nr 72, poz. 386).

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie odznaki honorowej „Zasłużony dla Kultury Polskiej” (Dz. U. z 2012 r., poz. 69).

¹⁶ Artykuł 4 ust. 3 ustawy o odznakach i mundurach został zmieniony przez art. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. z 2009 r. Nr 92, poz. 753). Do dnia 1 sierpnia 2009 r.

wszechnie korzystają z nadanej im kompetencji. Przykładem takiego wyróżnienia jest Odznaka Honorowa za Zasługi dla Województwa Lubuskiego¹⁷. Nadaje ją Sejmik Województwa Lubuskiego podmiotom, które całokształtem działalności zawodowej i społecznej, względnie realizacją swoich zadań na rzecz województwa lubuskiego wybitnie przyczyniły się do gospodarczego, kulturalnego i społecznego rozwoju województwa. Natomiast odznaki honorowe za zasługi stanowiące wkład w rozwijanie działalności statutowej organizacji spółdzielczych lub organizacji społecznych są ustanawiane przez naczelne organy tych organizacji. Tego typu odznaki są ustanawiane między innymi przez naczelne organy samorządów zawodów zaufania publicznego. Jako przykład można wskazać Złotą Odznakę Honorową „Za zasługi dla Samorządu Notarialnego RP”¹⁸, która jest przyznawana przez Krajową Radę Notarialną przede wszystkim za aktywną działalność w samorządzie notarialnym lub międzynarodowych organizacjach notarialnych, a także osiągnięcia naukowe lub publicystyczne w dziedzinie kształtowania i stosowania prawa oraz wkład w rozwój wolnego rynku kapitałowego.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o odznakach i mundurach jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać, w drodze uchwały organu stanowiącego danej jednostki, własne herby, flagi, emblematy oraz insygnia i inne symbole. Przedstawione wyżej wyliczenie ma charakter otwarty. W kontekście uprawnień organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego wątpliwości budzi pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którym wprawdzie rady gminy mogą podejmować uchwały o ustanowieniu herbu i flagi całej gminy, to jednak nie posiadają kompetencji do wyposażenia swoich jednostek pomocniczych w analogiczne emblematy, związane z heraldyką i weksylologią¹⁹.

Przy ustalaniu zakresu kompetencji jednostek samorządu terytorialnego ujętych w art. 3 ust. 1 ustawy o odznakach i mundurach należy odczytać znaczenie pojęcia symbolu. W ustawie nie znajdziemy definicji normatywnej, dlatego należy odwołać się do potocznego znaczenia słowa „symbol”, zgodnie z którym jest to „znak umowy występujący zwykle w formie wizualnej, pełniący funkcję zastępczą wobec pewnego przedmiotu (pojęcia, stanu rzeczy itp.) i przywołujący ów przedmiot na myśl (budzący

wśród podmiotów samorządowych upoważnionych do ustanawiania odznak znajdowały się wyłącznie województwa. Dzięki nowelizacji kompetencję tę otrzymały pozostałe jednostki samorządu terytorialnego.

¹⁷ Uchwała Nr XXXV/249/2005 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 17 października 2005 r. w sprawie ustanowienia „Odznaki Honorowej za Zasługi dla Województwa Lubuskiego”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania oraz noszenia (Dz. Urz. Woj. Lub. Nr 80, poz. 1388).

¹⁸ Uchwała Nr 16 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 27 sierpnia 1999 r. w sprawie ustanowienia Złotej Odznaki Honorowej „Za Zasługi dla Samorządu Notarialnego RP”.

¹⁹ Zob. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1896/2010 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

związane z nim reakcje)”²⁰. Z uwagi na powyższe, samorządy terytorialne posiadają uprawnienie do ustanawiania w drodze uchwały swoich organów stanowiących wszelkich symboli²¹, które zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o odznakach i mundurach powinny odpowiadać zasadom heraldyki, weksylologii i być powiązane z miejscową tradycją historyczną. W tym celu wzory symboli wymagają zaopiniowania przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej, a opinia powinna zostać wydana w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia wniosku o jej wydanie.

Powyższa kompetencja znajduje uzasadnienie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego: „nie może zatem ulegać najmniejszej wątpliwości, że tylko opinia pozytywna ministra właściwego do spraw administracji publicznej wydana w oparciu o stanowisko kompetentnego w tej dziedzinie organu, jakim jest Komisja Heraldyczna, stwierdzająca, że wzory przedstawionych do zaopiniowania symboli (o których mowa w ust. 1 art. 3) są zgodne z zasadami heraldyki, weksylologii i miejscową tradycją historyczną daje podstawę organowi stanowiącemu danej jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia uchwały o ustanowieniu herbu, flagi czy innych symboli”²². Przedmiotowa opinia ministra stanowi bowiem akt nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego²³ w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 7 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁴.

Minister właściwy do spraw administracji publicznej w zakresie zadań objętych ustawą wykonuje swoje kompetencje opiniodawcze w oparciu o stanowisko Komisji Heraldycznej, co wynika z przepisów art. 2a ustawy²⁵. Komisję Heraldyczną jako organ opiniodawczo-doradczy powołuje minister właściwy do spraw administracji publicznej w drodze rozporządzenia. W skład Komisji Heraldycznej wchodzi w szczególności: osoby wyróżniające się wysokim poziomem wiedzy z zakresu heraldyki i weksylologii, przedstawiciele organizacji, których statutowe cele związane są z heraldyką i weksylologią oraz przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy do zadań Komisji Heraldycznej należą między innymi: opiniowanie wzorów insygniów i symboli, które zostały ustanowione w drodze uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego; opiniowanie

²⁰ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1994, s. 381.

²¹ Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 3 marca 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 68/2010 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

²² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2006 r., sygn. akt I OSK 462/2006 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

²³ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lipca 2009 r., sygn. akt II OSK 301/2009 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

²⁴ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2002 r. Nr 153, poz. 1270).

²⁵ Przepis ten został dodany ustawą z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz. U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1126).

i przygotowywanie projektów wzorcowych aktów prawnych związanych z ustanawianiem insygniów władzy państwowej, herbów, flag, emblematów i innych znaków i symboli związanych z heraldyką i weksylologią; udzielanie konsultacji władzom i organom administracji publicznej w dziedzinie właściwego używania insygniów władzy państwowej, herbów, flag, emblematów i innych znaków i symboli związanych z heraldyką i weksylologią. Szczegółową organizację Komisji Heraldycznej określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie Komisji Heraldycznej²⁶. Do grona członków Komisji należy po 5 osób wskazanych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wskazanych przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także 3 osoby wskazane przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Komisja obraduje na posiedzeniach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeb, na których rozstrzyga w formie uchwał sprawy należące do jej zadań. Komisja zobowiązana jest wydać opinie w terminie 30 dni od dnia jej otrzymania. Natomiast przedstawiciele jednostki samorządu terytorialnego, która zwróciła się o zaopiniowanie wzoru herbu, flagi, emblematu oraz insygniów i innych symboli, mogą brać udział w posiedzeniach Komisji, jednakże bez prawa głosu. Komisja Heraldyczna odgrywa niezwykle istotną rolę w kształtowaniu właściwych wzorców dla herbów, flag i innych symboli jednostek samorządu terytorialnego. Pozytywne oddziaływanie na elementy heraldyki i weksylologii w polskiej przestrzeni publicznej jest możliwe dzięki wysokim kompetencjom osób wchodzących w skład tego ciała kolegialnego.

Zasady ustanawiania i używania mundurów

Kolejnym przedmiotem regulacji ustawy o odznakach i mundurach są zasady dotyczące korzystania z mundurów. Zgodnie z art. 10 ustawy mundurem jest ubiór lub jego części służące oznaczeniu przynależności do określonej jednostki organizacyjnej lub wykonywania określonych funkcji albo pełnienia służby. Definicja ustawowa pojęcia „mundur” nie odbiega od jego leksykalnego znaczenia, wedle którego jest to „przepisowy, ustalony przez władze ubiór wyróżniający członków określonej organizacji społecznej, formacji wojskowej lub grupy zawodowej”²⁷. Dokonując wykładni cytowanego powyżej przepisu, warto porównać jego brzmienie z regulacją międzywojenną, w której za mundury uważano ubiory lub ich części, służące celom oznaczenia określonej organizacji lub innej instytucji, przynależności do takiej instytucji

²⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie Komisji Heraldycznej (Dz. U. z 1999 r. Nr 70, poz. 779).

²⁷ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1994, s. 228.

lub stanowiska w niej albo też odróżnienia lub wyróżnienia pewnego ugrupowania lub kategorii osób²⁸.

Mając na uwadze powyższe, można wskazać na zmianę akcentów dokonaną na przestrzeni lat. W okresie międzywojennym organizacje społeczne stosunkowo powszechnie korzystały z jednolitego wzoru ubioru, który umożliwiał im wyróżnienie się w społeczeństwie. Z myślą o tej kategorii obywateli ustawodawca przedwojenny wprowadził jednolite zasady uzyskania pozwolenia na ustanowienie i używanie odznaki lub munduru. Aktualnie, zgodnie z art. 11 ustawy o odznakach i mundurach, w kompetencji Rady Ministrów leży ustanawianie mundurów, określanie osób uprawnionych do ich noszenia oraz wzory i kolory mundurów.

Mundury używane są przede wszystkim przez funkcjonariuszy służb publicznych. Przez szereg lat okresu komunistycznego nie było powszechne, aby organizacje społeczne w działalności publicznej posługiwały się szczególnym, mającym na celu odróżnienie od innych grup społecznych, umundurowaniem. Jednakże obecnie sytuacja ta ulega zmianie i nie jest wykluczone, że coraz więcej organizacji społecznych zacznie korzystać z jednolitego wzoru umundurowania. W tych okolicznościach może pojawić się konieczność wprowadzenia szerszej regulacji dotyczącej ustanawiania mundurów dla organizacji innych niż służby publiczne. Aktualnie Rada Ministrów nie korzysta ze swojej kompetencji do ustanawiania umundurowania. Wzory mundurów oraz krąg osób uprawnionych do korzystania z nich są zazwyczaj określane przez ministrów odpowiedzialnych za odpowiedni dział administracji rządowej, którym władza prawodawcza w ustawach szczególnych przekazała delegację ustawową do wydania rozporządzeń wykonawczych²⁹.

Na podstawie art. 13 ustawy używanie munduru zagranicznego – czyli takiego, który został ustanowiony zgodnie z prawodawstwem państw obcych – wymaga zezwolenia wojewody. Natomiast zezwolenia takiego nie wymaga się od: członków personelu dyplomatycznego obcych przedstawicielstw dyplomatycznych oraz urzędników konsularnych obcych urzędów konsularnych; członków personelu administracyjnego i technicznego obcych przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych, jednakże z zastrzeżeniem zasady wzajemności; innych osób, które mogą używać w Polsce munduru na mocy umów albo zwyczajów międzynarodowych. Należy wskazać również, że ustawa o wprowadza zasadę ochrony prawnej mundurów wojskowych oraz policyjnych. Na zasadzie art. 12 ustawy mundury ustanawiane na jej podstawie powinny różnić się w sposób widoczny od pozostających

²⁸ Zob. § 1 ust. 1 zdanie drugie Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 listopada 1935 r.

²⁹ Zob. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 2011 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. z 2011 r. Nr 31, poz. 156).

pod szczególną ochroną mundurów: Wojska Polskiego – będących symbolem tradycji wolnościowych i postaw patriotycznych narodu polskiego – Policji i Straży Granicznej – będących symbolem poszanowania prawa oraz ładu i porządku publicznego.

Żandarmeria Wojskowa może kontrolować uprawnienia do używania odznak i mundurów wojskowych. Korzystając z delegacji ustawowej, Minister Obrony Narodowej w odniesieniu do munduru wojskowego³⁰ oraz Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w odniesieniu do munduru policyjnego³¹ wprowadzili w drodze rozporządzeń zakaz używania munduru lub jego części. Nie są to jednak zakazy bezwzględne. Zgodnie z § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie zakazu używania munduru wojskowego lub jego części, ograniczenie to nie dotyczy używania munduru lub jego części, pozbawionych oznak wojskowych przez młodzież, instruktorów i specjalistów zrzeszonych w stowarzyszeniach lub organizacjach społecznych, które zawarły porozumienia o współpracy z Ministrem Obrony Narodowej, oraz przez młodzież szkolną i akademicką realizującą przedsięwzięcia w ramach przysposobienia obronnego, obozów specjalistycznych i podczas uroczystości o charakterze patriotycznym. Ustanowienie szczególnej ochrony dla mundurów wojskowych i policyjnych z punktu widzenia ładu publicznego należy uznać za regulację słuszną, która w konsekwencji prowadzi do wzrostu zaufania społecznego wobec wymienionych wcześniej służb mundurowych.

Uwagi końcowe

Ustanawianie odznak i mundurów pozytywnie oddziałuje na porządek społeczny. Wiele osób czuje przywiązanie do danej organizacji czy służby publicznej. Aby wyjść naprzeciw dążeniom obywateli, polski ustawodawca szczegółowo unormował procedurę korzystania z odznak. Natomiast kwestie dotyczące ustanawiania i używania mundurów – nie wliczając zagadnień związanych z ochroną umundurowania wojskowego i policyjnego – zostały przez ustawodawcę w omawianym akcie normatywnym unormowane ogólnikowo. Zapewne stało się tak dlatego, że zagadnienia związane z umundurowaniem poszczególnych formacji oraz przedstawicieli ważnych dla funkcjonowania państwa zawodów zostały objęte regulacją przepisów szczególnych, natomiast kompetencje do ustanawiania tychże mundurów otrzymali właściwi ministrowie. W konsekwencji, w miarę upowszechniania się umundurowania wśród organizacji społecznych, może to doprowadzić do powstania z tym związanych

³⁰ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie zakazu używania munduru wojskowego lub jego części (Dz. U. z 2005 r. Nr 216, poz. 1827).

³¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie zakazu używania munduru policyjnego lub jego części (Dz. U. z 2004 r. Nr 130, poz. 1398).

komplikacji. Odnośnie do sposobu ustanawiania odznak, wydaje się, że wymóg zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na ustanowienie wzoru odznaki honorowej oraz sposobu jej noszenia jest zbyt restrykcyjny i – mając na uwadze krąg podmiotów, które posiadają kompetencje do ich nadawania – powinien zostać zniesiony. Natomiast pozytywnie należy odnieść się do regulacji dotyczącej ustanawiania symboli związanych z jednostkami samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze dbałość o poszanowanie zasad heraldyki, weksylologii oraz tradycji historycznej w przestrzeni publicznej, symbole lokalnych społeczności powinny być z nimi zgodne. Na pytanie postawione we wstępie, czy zasady ustanawiania i sposoby używania odznak i mundurów w polskim systemie prawnym powinny być objęte szczególną kontrolną państwa, należy udzielić twierdzącej odpowiedzi. Symbole te, oprócz manifestowania przywiązania do określonej grupy społecznej, mają za zadanie również wpływać pozytywnie na postawę patriotyczną obywateli. W tym celu państwo powinno objąć kontrolą sposób ustanawiania przedmiotowych symboli, z zastrzeżeniem, że ingerencja ta nie powinna ograniczać inicjatywy społeczeństwa, a jedynie pozytywnie ją stymulować.

Bibliografia

Literatura

20. *Rocznica inauguracji prezydentury Lecha Wałęsy*, Warszawa 2010.
- Arendt H., *Korzenie totalitaryzmu*, Warszawa 1993.
- Aubert V., *Kary, nagrody i prawa człowieka*, „Colloquia Communia” 1988/89, nr 6.
- Bała P., Załucki M., *Pozbawienie orderów i odznaczeń [w:] Środki ochrony praw słusznie nabytych w świetle Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej*, pod red. H. Zięby-Załuckiej, P. Chmielnickiego, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Banaszak B., *Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące orderów i odznaczeń*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 4(51).
- Baran K.W., *Zasada równości wobec prawa i w prawie oraz niedyskryminacji. Równość ze względu na płeć*, [w:] *Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Część ogólna prawa pracy*, Baran K.W. (red.), Warszawa 2010.
- Bartoszewicz M., *Działalność rozjemcza Prezydenta RP*, „ADR” 2012, nr 2.
- Bertók J., *Promowanie postawy etycznej w służbie publicznej – doświadczenia państw OECD*, „Służba Cywilna”, 2001, nr 2.
- Bigoszevska W., *Polskie ordery i odznaczenia*, Warszawa 1989.
- Boć J. (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998.
- Bończa-Tomaszewski W., *Kodeks orderowy. Przepisy obowiązujące posiadaczy orderów, odznaczeń, medali i odznak*, Warszawa 1939.
- Buchała K., Zoll A., *Kodeks Karny. Część ogólna. Komentarz*, Kraków 1998.
- Cialdini R., *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*, Gdańsk 2011.
- Ceremoniał policyjny w praktyce*, Komenda Główna Policji, Warszawa 2013.

- Demidow Z., *Pozbawienie praw publicznych a utrata orderów, odznaczeń i tytułów honorowych*, „Państwo i Prawo” 1973, nr 5.
- Dudek D., *Prawo konstytucyjne w zarysie. Wybór źródeł*, Lublin 2000.
- Dudek D., *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2013.
- Filipow K., *Order Orła Białego*, Białystok 1995.
- Foucault M., *Nadzorować i karać. Narodziny więzienia*, Warszawa 2009.
- Gardocki L., *Prawo karne*, Warszawa 2007.
- Garlicki L. (red.), *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1997.
- Garlicki L. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 1999.
- Garlicki L. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, Warszawa 2001.
- Glaser S., Mogilnicki A., *Kodeks karny. Komentarz*, Kraków 1934.
- Grebiennikowa G., Katkova R., *Ordiena i miedali SSSR. Fotoalbom*, Moskwa 1982.
- Grzegorzczuk T., Jankowski W., Zbrojewska M., *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Hartau F., *Metternich*, Warszawa 1996.
- Hołda Z., Postulski K., *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Gdańsk 2005.
- Huizinga J., *Jesień średniowiecza*, Warszawa 1974.
- Ikanowicz C., Piekarski J.W., *Protokół dyplomatyczny i dobre obyczaje*, Warszawa 2000.
- Jundził I., *Nagrody i kary w wychowaniu*, Warszawa 1986.
- Kälde B.O., *President Wałęsa's coat-of-arms and Dr. Adam Heymowski*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Heraldycznego”, Warszawa 1995.
- Kotowski W., *Kodeks wykroczeń. Komentarz*. Warszawa 2009.
- Krzymuski E., *System prawa karnego ze stanowiska nauki i trzech kodeksów obowiązujących w Polsce*, Kraków 1921.
- Kuczma P., *Nadawanie orderów i odznaczeń państwowych jako prerogatywa prezydenta* [w:] *Profesora Jana Bocia styl – słowa – szkoła*, A. Szadok-Bratuń (red.), Wrocław 2009.
- Kulesza J., [w:] *System prawa karnego. Kary i środki karne. Poddanie sprawcy próbie*, T. 6, M. Melezini (red.), Warszawa 2010.
- Kulesza J., *Treść kary dodatkowej pozbawienia praw publicznych*, „Problemy Praworządności” 1980, nr 6.
- Leksykon prawa i protokołu dyplomatycznego. 100 podstawowych pojęć*, Sykuna S. i Zajadło J. (red.), Warszawa 2011.
- Łoza S., *Ordery i odznaczenia polskie*, Lwów 1938.
- Łoza S., *Legia Honorowa w Polsce 1803–1923*, Zamość 1923.

- Łoza S., Bieńkowski S., *Ordery i odznaczenia krajowe i zagraniczne. Co wiedzieć o nich należy*, Warszawa 1928.
- Makarewicz J., *Zbrodnia i kara*, Lwów 1922.
- Makarewicz J., *Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1935.
- Makowski W., *Podstawy filozofii prawa karnego*, t. 1, Warszawa 1917.
- Makowski W., *Kodeks karny obowiązujący tymczasowo w Rzeczypospolitej Polskiej na ziemiach b. zaboru rosyjskiego*, t. I, Warszawa 1921.
- Mała Encyklopedia Wojskowa*, t. II, Warszawa 1970.
- Maksymowicz K., *O wykonaniu środka karnego pozbawienia praw publicznych*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. X, (red.) L. Bogunia, Wrocław 2002.
- Mazurkiewicz J., *Pośmiertne nadawanie orderów i odznaczeń*, „Palestra” 2012, nr 7–8.
- Mojak R., Chorążewska A., *Pozycja ustrojowa Prezydenta RP*, [w:] *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej centralnej*, T. I, B. Szmulik, K. Miaszkowska-Daszkiewicz (red.), Warszawa 2012.
- Mozgawa M., Budyn-Kulik M., Kozłowska-Kalisz P., Kulik M., (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Nisenson J., Siewierski M., *Kodeks karny i prawo o wykroczeniach z komentarzem i orzecnictwem Sądu Najwyższego do dnia 1 stycznia 1939 roku*, Warszawa 1939.
- Nordenvall P., *Kungliga Serafimerorden: 1748–1998*, Sztokholm 1998.
- Nowy słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Ochmański M., *Nagrody i kary w wychowaniu dzieci w młodszym wieku szkolnym*, Warszawa 2001.
- Orłowski T., *Protokół dyplomatyczny. Ceremoniał i etykieta*, Warszawa 2005.
- Pawela S., *Kodeks karny wykonawczy. Praktyczny komentarz*, Warszawa 1999.
- Pedersen J., *Riddere af Elefantordenen, 1559–2009*, Syddansk 2009.
- Pietkiewicz E., *Protokół dyplomatyczny*, Warszawa 1979.
- Pietraś Z. J., *Decydowanie polityczne*, Warszawa-Kraków 2000.
- Potkowski E., *Rycerze w habitach*, Warszawa 1974.
- Puchalski Z., Wawrzyński T., *Krzyż i Medal Niepodległości*, Warszawa 1994.
- Sadowski H., *Ordery i odznaki zaszczytne w Polsce*, Warszawa 1904.
- Sarnecki P., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000.
- Sawicki Z., *Mundury, dystynkcje i odznaczenia Wojska Polskiego i służb mundurowych*, Warszawa 2009.
- Siwek M., *Wykonanie niektórych środków karnych*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 11.

- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Słownik języka polskiego*, Warszawa 1994
- Słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 2008.
- Stefański R.A., *Środek karny pozbawienia praw publicznych*, „Ius Novum” 2009, nr 3.
- Szeleszczuk D., *Środek karny pozbawienia praw publicznych w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013.
- Szeleszczuk D., *Treść środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych*, „Prawo – Administracja – Kościół” 2005, nr 4.
- Szreniawski J., *Wybrane problemy nadawania orderów i odznaczeń*, [w:] *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo, Prace dedykowane Prof. Dr. Hab. J. Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, Łopatka A., Wróbel A., Kiewlicz S. (red.), Warszawa 1999.
- Szreniawski J., *Zagadnienia polityki odznaczeniowej*, [w:] *Prawo – administracja – gospodarka w procesie transformacji ustrojowej RP*, (red.) J. Buczkowski, J. Pośluszny, Przemyśl, 2001.
- Szreniawski J., *Historia orderów jako odzwierciedlenie zmian zachodzących w państwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawo” 2006, nr 4.
- Szwagrzyk J.A., *Moneta, medal, order. Katalog*, Wrocław 1971.
- Śpiewak J., *Wykonywanie środków karnych*, „Przegląd Sądowy” 1998, nr 10.
- Tabaszewski R.K., Jakubowski P., *Ustawa o orderach i odznaczeniach. Komentarz*, Lublin 2013.
- Tabaszewski R.K., *Odznaczenia w Służbie Celnej – część I*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2013, nr 9.
- Tabaszewski R.K., *Prawne uwarunkowania urzędu Prezydenta RP pro tempore*, „Kurier Dyplomatyczny” 2010, nr 2.
- Tabaszewski R.K., *Struktury koordynacji polityki europejskiej w Polsce*, „Annales UMCS. Sectio K. Politologia” 2011, nr 1.
- Taras W., *O orderach i odznaczeniach państwowych*, „Casus”, lato 2011.
- Wielka Encyklopedia Powszechna PWN*, t. VIII, Warszawa 1966.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2008.
- Wróbel A., *Uwagi do art. 6 (ter)*, [w:] *Konwencja paryska o ochronie własności przemysłowej. Komentarz*, Wróbel A. (red.), Warszawa 2008.
- Wójtowicz N., *Praemiando Incitat. Order Świętego Stanisława*, Warszawa 2007.
- Zalewski W., *Uwagi do art. 40 KK* [w:] *Kodeks karny. Część ogólna, t. II, Komentarz do art. 32–116*, Królikowski M., Zawłocki R. (red.), Warszawa 2011.

Zdrowie publiczne w krajach europejskich. Wybrane zagadnienia etyczne, Włodarczyk C.W., Shickle D., Czabanowska K., Moran N.E. (red.), Kraków 2007.

Konstytucje

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

Ustawy

Ustawa z dnia 8 stycznia 1938 r. o ustanowieniu medalu „Za Długoletnią Służbę”, Dz. U. z 1938 r. Nr 3, poz. 11.

Ustawa z 29 lutego 1939 r. o odznaczeniach cudzoziemskich, Dz. U. z 1939 r. Nr 34, poz. 261.

Ustawa o orderach i odznaczeniach z dnia 17 lutego 1960 r., Dz. U. z 1960 r. Nr 10, poz. 66.

Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 1969 r. Nr 13, poz. 94 z późn. zm.

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń, t.j. Dz. U. z 2013 r. Nr 482.

Ustawa z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach, Dz. U. z 1978 r. Nr 31, poz. 130 z późn. zm.

Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu, t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 925 z późn. zm.

Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o ustanowieniu Krzyża Oświęcimskiego, Dz. U. z 1985 r. Nr 14, poz. 59.

Ustawa z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach, Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 450.

Ustawa z dnia 16 października 1992 r. Przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach, uchylające przepisy o tytułach honorowych oraz zmieniające niektóre ustawy, Dz. U. z 1992 r. Nr 90, poz. 451 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.

Ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi, Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 681 z późn. zm.

Ustawa z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej, Dz. U. z 2000 r. Nr 12, poz. 136.

Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej, t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1410.

- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270.
- Ustawa z dnia 17 października 2003 r. o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru, Dz. U. z 2003 r. Nr 225, poz. 2230.
- Ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1411 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Dz. U. z 2006 r. Nr 194, poz. 1432.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Dz. U. z 2007 r. Nr 123, poz. 848.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Dz. U. z 2010 r. Nr 155, poz. 1041.
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach oraz zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Dz. U. z 2011 Nr 205, poz. 1207.

Dekrety

- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 października 1935 r. o odznakach i mundurach, Dz. U. z 1935 r. Nr 72, poz. 455.

Rozporządzenia

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 60, poz. 571 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 listopada 1935 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Zagranicznych, Spraw Wojskowych oraz Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego o wykonaniu dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 października 1935 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 1935 r. Nr 86, poz. 534).
- Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 10 listopada 1992 r. w sprawie opisu, materiału, wymiarów, wzorów rysunkowych oraz sposobu i okoliczności noszenia odznak orderów i odznaczeń, Dz. U. Nr 90, poz. 452 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie Komisji Heraldycznej, Dz. U. z 1999 r. Nr 70, poz. 779.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908.

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia”, ustalenia jej wzoru, zasad i trybu nadawania oraz sposobu noszenia, Dz. U. z 2004 r. Nr 1, poz. 1.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie zakazu używania munduru policyjnego lub jego części, Dz. U. z 2004 r. Nr 130, poz. 1398.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 czerwca 2004 r. w sprawie noszenia orderów, odznaczeń i odznak przez żołnierzy zawodowych, Dz. U. z 2004 r. Nr 143, poz. 1517.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 lipca 2004 r. w sprawie noszenia przez żołnierzy orderów, odznaczeń, medali i odznak innych niż wojskowe, Dz. U. z 2004 r. Nr 182, poz. 1883.
- Rozporządzenie Prezydenta RP z 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. z 2004 r. Nr 277, poz. 2743 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie zakazu używania munduru wojskowego lub jego części, Dz. U. z 2005 r. Nr 216, poz. 1827.
- Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 lutego 2006 r., w sprawie organizacji sądów wojskowych oraz ustalenia regulaminu wewnętrznego urzędowania tych sądów, Dz. U. Nr 42, poz. 287 z późn. zm.
- Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 sierpnia 2006 r. w sprawie określenia wzoru oraz szczegółowych zasad i trybu nadawania odznaki honorowej „Zasłużony Honorowy Dawca Krwi”, Dz. U. z 2006 r. Nr 180, poz. 1324.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 259 z późn. zm.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 lipca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. z 2007 r. Nr 151, poz. 1076.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie nazwy, wstążki, okuć oraz wzorów rysunkowych Gwiazdy Afganistanu i Gwiazdy Iraku, Dz. U. z 2007 r. Nr 151, poz. 1074.
- Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia z dnia 29 sierpnia 2008 r. w sprawie odznak „Dawca Przeszczepu” i „Zasłużony Dawca Przeszczepu”, Dz. U. z 2008 r. Nr 168, poz. 1411.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 20 maja 2009 r. w sprawie umundurowania policjantów, Dz. U. z 2009 r. Nr 90, poz. 738.

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 listopada 2009 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka”, ustalenia jej wzoru, zasad i trybu nadawania oraz sposobu noszenia, Dz. U. z 2009 r. Nr 194, poz. 1496.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawie nazw, wstążek, okuć oraz wzorów rysunkowych Gwiazdy Konga, Gwiazdy Czadu i Gwiazdy Morza Śródziemnego, Dz. U. z 2010 r. Nr 32, poz. 170.
- Rozporządzenia Prezydenta z dnia 2 lutego 2011 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o nadanie orderów i odznaczeń oraz wzorów odpowiednich dokumentów, Dz. U. z 2011 r. Nr 186, poz. 1102.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 2011 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Służby Więziennej, Dz. U. z 2011 r. Nr 31, poz. 156.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie ustanowienia Odznaki Honorowej imienia gen. Stefana Roweckiego „Grota”, określenia jej wzoru oraz zasad nadawania i noszenia, Dz. U. z 2011 r. Nr 72, poz. 386.
- Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie odznaki honorowej „Zasłużony dla Kultury Polskiej”, Dz. U. z 2012 r. Poz. 69.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 maja 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie opisu, materiału, wymiarów, wzorów rysunkowych oraz sposobu i okoliczności noszenia odznak orderów i odznaczeń, Dz. U. z 2012 r. Poz. 590.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 maja 2012 r. w sprawie nazwy, wstążki, okuć oraz wzoru rysunkowego Gwiazdy Załóg Lotniczych, Dz. U. z 2012 r. Nr 0, poz. 625.

Uchwały

- Uchwała Rady Ministrów z dnia 18 lipca 1950 r. o ustanowieniu i nadaniu odznaki „Za wzorową pracę w służbie zdrowia”, M.P. z 1950 r. Nr A-85, poz. 1032.
- Uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w sprawie regulaminu czynności Trybunału Stanu z dnia 6 lipca 1982 r., M.P. Nr 17, poz. 135.
- Uchwała nr 21 Rady Ministrów z dnia 5 marca 1986 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za wzorową pracę w służbie zdrowia”, M.P. z 1986 r. Nr 8, poz. 56.
- Uchwała Nr 20 Rady Ministrów z dnia 5 marca 1986 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia”, M.P. z 1986 r. Nr 8, poz. 55.

- Uchwała Nr 16 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 27 sierpnia 1999 r. w sprawie ustanowienia Złotej Odznaki Honorowej „Za Zasługi dla Samorządu Notarialnego RP”.
- Uchwała Nr XXXV/249/2005 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 17 października 2005 r. w sprawie ustanowienia „Odznaki Honorowej za Zasługi dla Województwa Lubuskiego”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania oraz noszenia, Dz. Urz. Woj. Lub. Nr 80, poz. 1388.
- Uchwała Zarządu Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego z dnia 29 września 2009 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu odznaki strzeleckiej Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego.
- Uchwała nr 117/XVII/2010 Zarządu Głównego PTTK w dniu 29 maja 2010 r. w sprawie ustanowienia Odznaki Turystycznej „60-lecia PTTK”.
- Uchwała Sejmu RP z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie przywrócenia Krzyża Niepodległości i ustanowienia Krzyża Wolności i Solidarności, M.P. z 2010 r. Nr 47, poz. 648.
- Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. z 2012 r. Poz. 32.

Postanowienia

- Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 października 2007 r. o nadaniu orderu, M.P. 2008 nr 5 poz. 57.
- Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 listopada 2006 r. o nadaniu orderów, M.P. z 2007 r. Nr 18, poz. 209.

Akty prawa wewnętrznego

- Okólnik nr 617/II.O.P./22 w sprawie przedstawiania wniosków o odznaczenie orderami polskimi, Dz.Urz. Ministra Sprawiedliwości z 1922 r. Nr 21.
- Statut Kapituły Orderu Odrodzenia Polski z dnia 12 września 1995 r., zatwierdzony 19 października 1995 r. (z uwzględnieniem zmian z 2 marca 2009 r.).
- Statut Kapituły Orderu Orła Białego z dnia 30 listopada 1995 r. zatwierdzony 20 grudnia 1995 r.
- Statut Kapituły Orderu Wojennego Virtuti Militari z dnia 5 maja 2003 r., zatwierdzony 3 czerwca 2003 r.
- Statut Kapituły Orderu Krzyża Wojskowego z dnia 14 grudnia 2009 r., zatwierdzony 22 grudnia 2009 r.
- Statut Orderu Krzyża Niepodległości z dnia 24 kwietnia 2013 r., zatwierdzony 1 maja 2013 r.

Zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 17 kwietnia 1965 r., M.P. z 1965 r. Nr 23, poz. 111.

Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 6 kwietnia 2004 r. w sprawie powołania Komisji do spraw opiniowania wniosków o nadanie odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony zdrowia”, Dz. Urz. MZ z 2004 r. Poz. 39.

Zarządzenie Ministra Zdrowia z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie zakresu czynności Sekretarza Stanu oraz Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Zdrowia, Dz. Urz. MZ z 2012 r. Poz. 67.

Projekty ustaw

Projekt ustawy o ustanowieniu Krzyża Zesłańców Sybiru, Sejm RP IV kadencji, Druk nr 530, Warszawa 14 maja 2002 r.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Sejm RP V kadencji, Druk nr 677, Warszawa 9 czerwca 2006 r.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Sejm RP V kadencji, Druk nr 1595, Warszawa 27 marca 2007 r.

Projekt ustawy o wznowieniu Krzyża Niepodległości oraz ustanowieniu Krzyża Wolności i Solidarności, Sejm RP VI kadencji, Druk nr 2899, Warszawa 5 marca 2010 r.

Projekt ustawy o ustanowieniu Krzyża Wschodniego, Sejm RP VII kadencji, Druk nr 1665, Warszawa 12 lipca 2013 r.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, Senat RP VIII kadencji, Druk nr 576, Warszawa 21 lutego 2014 r.

Opinia prawna w sprawie projektu ustawy o wznowieniu Krzyża Niepodległości oraz o ustanowieniu Krzyża Wolności i Solidarności, Druk sejmowy nr 2899, Warszawa, 27 kwietnia 2010 r.

Orzecznictwo

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 23 października 2007 r. w sprawie Țurcan i Țurcan przeciwko Mołdawii, skarga nr 39835/05.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 62/08, OTK-A 2011/3/22, Dz. U. z 2011 r. Nr 87, poz. 492.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2013 r., sygn. akt P 25/12, OTK-A 2013/8/122, Dz. U. z 2013 r. Nr 1435.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 maja 2005 r., sygn. akt OSK 1916/2004.

- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2006 r., sygn. akt I OSK 462/2006.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 894/06.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lutego 2007 r., sygn. akt I OSK 1869/06.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lipca 2009 r., sygn. akt II OSK 301/2009.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1896/2010.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2013 r., sygn. akt II FSK 2442/13.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 czerwca 2006 r., sygn. akt V SA/Wr 432/2005, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych” 2008, nr 1, poz. 20).
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 3 marca 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 68/2010.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt III SA/Wa 3381/12.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 22 lutego 2008 r., sygn. akt III SAB/Łd 4/08.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 388/13.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 września 2013 r., sygn. akt IV SAB/Wa 98/13.

Źródła prasowe

- Winczorek P., *Prezydencki obowiązek czy uprawnienie*, „Rzeczpospolita”, 7 stycznia 2001 r.
- Kamińska A., *Nadawanie i przyjmowanie orderów i odznaczeń*, „Rzeczpospolita”, 26 stycznia 2006 r.
- Prezydent Francji odznaczył, a prezydent Polski kręci nosem*, „Gazeta Wyborcza”, 28 września 2007 r.
- Prezydent o medalach: Mogę upoważnić, kogo uznaję za stosowne*, Polska Agencja Prasowa, 8 listopada 2008 r.
- Nie lubię PiS. Nie dostanę orderów*, „Gazeta Wyborcza”, 3 listopada 2008 r.

Posel PO wręczył odznaczenie w imieniu prezydenta. Bo poprosił, Polska Agencja Prasowa, 28 października 2009 r.

Lech Wałęsa nie przyjmuje litewskiego odznaczenia, Polska Agencja Prasowa, 6 września 2011 r.

Źródła internetowe

SP chce, by płk. Ryszardowi Kuklińskiemu przyznano pośmiertnie order Orła Białego, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,SP-chce-by-plk-Ryszardowi-Kuklin-skiemu-przyznano-posmiertnie-order-Orla-Bialego,wid,16398814,wiadomosc.html?ticaid=112aab>, [3.05.2013].

Kolenda-Zaleska K., <https://twitter.com/KolendaK> [30.07.2013].

Sikora K., *Kaczyński bez zgody prezydenta przyjął w Gruzji order. Złamał prawo, ale winny jest Saakaszwili*, <http://natemat.pl/70205,kaczynski-bez-zgody-prezydenta-przyjal-w-gruzji-order-zlamal-prawo-ale-winny-jest-saakachwili> [15.02.2014].

Siatkarze odznaczeni „zgodnie z regulaminem”, <http://www.wprost.pl/ar/171862/Siatkarze-odznaczeni-zgodnie-z-regulaminem/> [15.02.2014].

<http://www.prezydent.pl/prezydent/kompetencje/ordery-i-odznaczenia/kapituly-orderow> [4.03.2014].

Komorowski „odblokował” order dla Marcinkiewicza. Lech Kaczyński zwlekał trzy lata, „Gazeta Wyborcza”, www.wiadomosci.gazeta.pl, 5.07.2010, [30.03.2014].

The Order of the Seraphim, Swedish Royal Court, <http://www.kungahuset.se>, [30.03.2014].

<http://www.konstytuty.pl/archives/1629>, [30.03.2014].

De kongelige Ridderordener. <http://kongehuset.dk>, [31.03.2014].

Kwaśniewski: Kukliński nie powinien dostać Orderu Orła Białego, <http://www.wprost.pl/ar/436985/Kwasniewski-Kuklinski-nie-powinien-dostac-Orderu-Orla-Bialego/>, [3.05.2014].

Lista osób odznaczonych w latach 1992–2005, [online] <http://www.prezydent.pl>, [dostęp: 20.05. 2014].

Siergiejczyk P., *Ordery Kwaśniewskiego*, [online] <http://padre.info.pl/ordery-kwasniewskiego/>, [24.05.2014].

Aneks 1

Wzór wniosku o order lub odznaczenie

WYPEŁNIĆ		WYPEŁNIĆ	
jednostka organizacyjna sporządzająca wniosek		miejscowość i data sporządzenia wniosku	
należy wypełnić pismem drukowanym WNIOSK o nadanie orderu / odznaczenia* WPISAĆ NAZWĘ ZGODNIE Z USTAWĄ O ORDERACH I ODZNACZENIACH nazwa klasy orderu lub stopnia odznaczenia		nr rejestru NE WYPEŁNIAĆ / NIE WYPEŁNIAĆ nr pozycji w notatce lub wykazie	
1. Nr PESEL ZGODNY Z RUBRYKĄ NR 7		2. Płeć ☐ WYPEŁNIĆ mężczyzna ☐ kobieta	
3. Nazwisko (należy wypełnić dużymi literami) WYPEŁNIĆ		4. Imiona (należy wypełnić dużymi literami) ZGODNE Z DOKUMENTEM POTWIERDZAJĄCYM TOŻSAMOŚĆ	
5. Imię ojca (należy wypełnić dużymi literami) WYPEŁNIĆ		6. Imię i nazwisko rodowe matki (należy wypełnić dużymi literami) WYPEŁNIĆ	
7. Data urodzenia WYPEŁNIĆ rok miesiąc dzień		8. Miejsce urodzenia WYPEŁNIĆ	
		9. Obywatelstwo WYPEŁNIĆ	
10. Miejsce zameldowania na pobyt stały województwo WYPEŁNIĆ miasto-dzielnica-gmina - kod pocztowy i miejscowość ulica nr domu nr mieszkania		11. Dokument tożsamości nazwa dokumentu seria numer nazwa wystawcy dokumentu WYPEŁNIĆ	
12. Poprzednie nazwiska (rodowe, z poprzedniego małżeństwa lub sprzed zmiany w trybie administracyjnym)		13. Czy występują okoliczności określone w art. 3 ustawy o orderach i odznaczeniach? CZY JEST POŚŁEM LUB SENATOREM? – WPISAĆ TAK LUB NIE (Wypełnić wpisując „tak” lub „nie”)	
Nauczyciel, Pracownik obsługi		WYPEŁNIĆ	
14. Stanowisko		miejscę pracy WYPEŁNIĆ miejscowość	
15. Posiadane ordery lub odznaczenia nazwa nr legitymacji data nadania ZGODNIE Z USTAWĄ O ORDERACH I ODZNACZENIACH		16. Adnotacje Kancelarii Prezydenta RP NIE WYPEŁNIAĆ	
*Uwaga: we wnioskach dotyczących cudzoziemców należy wypełnić rubryki nr: 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 18 i 20. Pozostałe rubryki wypełnić w miarę możliwości.			
strona 1/2			

Aneks 2

Kapituły orderowe – składy osobowe
(stan na 31 maja 2014 r.)

Kapituła Orderu Orła Białego

1. Prezydent RP Bronisław KOMOROWSKI – Wielki Mistrz Orderu, przewodniczy Kapitułe
2. Władysław BARTOSZEWSKI – Kanclerz Orderu powołany 25 lutego 2011 r., Kawaler Orderu Orła Białego od dnia 2 grudnia 1995 r.
3. Aleksander HALL – Sekretarz Kapituły powołany 25 lutego 2011 r., Kawaler Orderu Orła Białego od dnia 20 września 2010 r.
4. Jerzy BUZEK – członek Kapituły, powołany 14 sierpnia 2013 r., Kawaler Orderu Orła Białego od dnia 6 listopada 2012 r.
5. Krzysztof PENDERECKI – członek Kapituły powołany 25 lutego 2011 r., Kawaler Orderu Orła Białego od dnia 11 listopada 2005 r.
6. Henryk SAMSONOWICZ – członek Kapituły powołany 25 lutego 2011 r., Kawaler Orderu Orła Białego od dnia 19 października 2010 r.

Kapituła Orderu Wojennego Virtuti Militari

1. Kanclerz Orderu – wakat
2. Zastępca Kanclerza – wakat
3. gen. bryg. Zbigniew ŚCIBOR-RYLSKI – Sekretarz Kapituły, powołany na II kadencję 27 stycznia 2010 r., Kawaler Orderu Wojennego Virtuti Militari 1939–1945
4. gen. bryg. Janusz BROCHWICZ-LEWIŃSKI – członek Kapituły, powołany 17 czerwca 2009 r., Kawaler Orderu Wojennego Virtuti Militari 1939–1945
5. ppłk Zygmunt GEBETHNER – członek Kapituły powołany na II kadencję 21 czerwca 2006 r., Kawaler Orderu Wojennego Virtuti Militari 1939–1945

6. ppłk Eugeniusz GUZEK – członek Kapituły powołany 8 listopada 2010 r., Kawaler Orderu Wojennego Virtuti Militari 1939–1945

Kapituła Orderu Odrodzenia Polski

1. Prezydent RP Bronisław KOMOROWSKI – Wielki Mistrz Orderu, przewodniczy Kapitułe
2. Magdalena Maria FIKUS – Kanclerz Orderu, powołana 18 października 2011 r., odznaczona Krzyżem Komandorskim z Gwiazdą Orderu Odrodzenia Polski 22 kwietnia 2011 r.
3. Agnieszka WOLFRAM-ZAKRZEWSKA – Sekretarz Kapituły, powołana 23 listopada 2011 r., odznaczona Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski 12 września 2011 r.
4. Jerzy Artur BAHR – członek Kapituły, powołany 18 października 2011 r., odznaczony Krzyżem Komandorskim z Gwiazdą Orderu Odrodzenia Polski 10 listopada 2010 r.
5. Paweł Jan DANGEL – członek kapituły, powołany 27 stycznia 2014 r., odznaczony Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski 19 października 2010 r.
6. Maria DMOCHOWSKA – członek Kapituły, powołana 18 października 2011 r., odznaczona Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski 25 kwietnia 2005 r.
7. Anna Teresa JAKUBOWSKA – członek Kapituły, powołana 18 października 2011 r., odznaczona Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski 3 maja 2006 r.
8. Henryk WOŹNIAKOWSKI – członek Kapituły, powołany 18 października 2011 r., odznaczony Krzyżem Oficerskim Orderu Odrodzenia Polski 15 września 2011 r.
9. wakat.

Kapituła Orderu Krzyża Wojskowego

1. gen. bryg. Andrzej Marek REUDOWICZ – Kanclerz Orderu, powołany 9 sierpnia 2011 r., Kawaler Orderu Krzyża Wojskowego od dnia 5 maja 2011 r.
2. mł. chor. Zbigniew SIEKIERSKI – Zastępca Kanclerza Orderu, powołany 31 marca 2009 r., Kawaler Orderu Krzyża Wojskowego od dnia 8 maja 2007 r.
3. ppłk Adam WIAK – Sekretarz Kapituły, powołany 31 marca 2009 r., Kawaler Orderu Krzyża Wojskowego od 8 maja 2007 r.

4. mjr Adam Zbigniew K. – członek Kapituły, powołany 31 marca 2009 r., Kawaler Orderu Krzyża Wojskowego od dnia 11 listopada 2006 r.
5. kpt. Tomasz Paweł NOWICKI – członek Kapituły, powołany 31 marca 2009 r., Kawaler Orderu Krzyża Wojskowego od dnia 8 maja 2007 r.
6. sierż. Łukasz Paweł S. – członek Kapituły, powołany 31 marca 2009 r., Kawaler Orderu Krzyża Wojskowego od dnia 11 listopada 2006 r.

Kapituła Orderu Krzyża Niepodległości

1. Prof. Jerzy Józef KRUPPÉ – Kanclerz Orderu, powołany 17 kwietnia 2013 r., odznaczony Krzyżem z Mieczami Orderu Krzyża Niepodległości 15 lutego 2013 r.
2. Anna Krystyna RESZUTO – Zastępca Kanclerza Orderu, powołana 17 kwietnia 2013 r., odznaczona Krzyżem Orderu Krzyża Niepodległości 15 lutego 2013 r.
3. Andrzej BUDZISZEWSKI – Sekretarz Kapituły, powołany 17 kwietnia 2013 r., odznaczony Krzyżem Orderu Krzyża Niepodległości 15 lutego 2013 r.
4. Bohdan Janusz BZOWSKI – członek Kapituły, powołany 17 kwietnia 2013 r., odznaczony Krzyżem Orderu Krzyża Niepodległości 15 lutego 2013 r.
5. Zbigniew Ryszard GWIAZDA – członek Kapituły, powołany 17 kwietnia 2013 r., odznaczony Krzyżem Orderu Krzyża Niepodległości 15 lutego 2013 r.
6. Zbigniew Konstanty TOMANKIEWICZ – członek Kapituły, powołany 17 kwietnia 2013 r., odznaczony Krzyżem Orderu Krzyża Niepodległości 15 lutego 2013 r.