

Michaił CZUDAŁKOW

Przebieg prac nad konstytucją Republiki Białoruś

The Course of Work on the Constitution of the Byelorussian Republic

1. Idea nowych konstytucji dla republik Związku SRR zrodziła się w Moskwie z początkiem 1990 roku i została przekazana „na dół” do stolic republik. Władze związkowe postanowiły zrzec się części swoich praw, ponieważ w okresie „pierestrojki” stało się jasne, że utrzymanie starych stosunków pomiędzy „centrum” a republikami nie jest już możliwe.

20 lipca 1990 roku Rada Najwyższa BSRR powołała Komisję Konstytucyjną dla przygotowania projektu nowej Konstytucji BSRR. W skład komisji weszło 63 deputowanych (praktycznie każdy, kto sobie życzył w niej pracować) i 7 uczonych prawników (z Rady), a także minister sprawiedliwości, prokurator republiki, kierownik wydziału prawnego Rady Ministrów oraz przewodniczący Związku Prawników republiki, razem 74 osoby. Wówczas także zdecydowano, aby podzielić komisję na dwie grupy, z których każda samoistnie zajmie się opracowaniem projektu konstytucji.

Na czele pierwszej grupy stanął prawnik będący jednocześnie deputowanym (zastępca prokuratora jednego z sześciu obwodów republiki) W. J. Szolodonow, na czele drugiej także prawnik — deputowany W. I. Gonczar (docent Białoruskiego Instytutu Gospodarki Narodowej). Podział ten był czysto umowny (chodziło o usprawnienie pracy), lecz niektórzy obserwatorzy twierdzili, że druga grupa jest bardziej „demokratyczna”, ponieważ przewodniczy jej nie przedstawiciel państwowego aparatu, ale uczone, zaś w składzie tej grupy znalazło się trochę deputowanych zaliczanych do opozycji. Wkrótce potem Rada Najwyższa BSRR (27 lipca 1990 roku) uchwaliła Deklarację o suwerenności państwowej BSRR. To był z jednej strony, akt symboliczny, ponieważ istniał jeszcze wówczas ZSRR (co więcej, to przedsięwzięcie zainicjowała Moskwa, jako

etap przygotowywania nowej związkowej umowy), ale z drugiej strony — to był silny motyw do rozszerzenia faktycznych praw republiki, do ograniczenia wszechwładzy centrum.

31 lipca 1990 roku odbyło się posiedzenie Komisji Konstytucyjnej, na którym przeprowadzono tylko ogólną dyskusję o koncepcji przyszłej konstytucji.

Pod koniec sierpnia i na początku września 1990 roku rozpoczęły się robocze posiedzenia pierwszej i drugiej grupy. Zaraz się okazało, że w tych posiedzeniach (gdzie nie było prasy, telewizji itd.) w zasadzie brali udział zawodowi prawnicy.

Pierwsze szkice struktury konstytucji zostały przedstawione na posiedzeniu pierwszej grupy już 4 października 1990 roku.

Robocze grupy uzupełnione zostały uczonymi — ekspertami, bez prawa udziału w głosowaniu. Z końcem października 1990 roku obydwie grupy przedstawiły na piśmie koncepcje co do struktury i treści części konstytucji. Z początkiem listopada pierwsza grupa złożyła projekty wszystkich podstawowych części rozdziałów przyszłej konstytucji. Druga grupa opracowała tylko szkice koncepcyjne przyszłych rozdziałów. Jej praca była mniej produktywna, gdyż w jej składzie nie było specjalistów z dziedziny prawa państwowego. (W grupie W. I. Szolodonowa byli trzej tego rodzaju specjaliści i dwóch bardzo doświadczonych, znających się na technice pisania ustaw).

Na posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej zdecydowano, aby zorganizować naukowo-praktyczną konferencję, celem przedyskutowania problemów przyszłej konstytucji białoruskiej. Odbyła się ona 27—28 lutego 1991 roku. Prócz uczonych białoruskich i deputowanych, wzięli w niej udział przedstawiciele Rosji i Ukrainy.

Rezultatem tej konferencji stał się dwutomowy zbiór artykułów. Gdy okazało się, że projekt pierwszej grupy został ukończony, zaś projekt drugiej grupy (W. I. Gonczara) zamiast szeregu części zawiera tylko przykładowe tezy i obszernie komentarze koncepcyjnych idei, powzięto decyzję, aby utworzyć na bazie pierwszej grupy ogólną grupę roboczą. Z drugiej grupy weszło tutaj czterech najbardziej aktywnych uczestników: dwóch deputowanych z opozycji, jeden reprezentant komunistów i jeden zawodowy prawnik (na prawach eksperta).

2. Wiosną 1991 roku trwała aktywna praca nad tekstem. 28 maja 1991 roku został poddany pod dyskusję tekst projektu (wynik wspólnej pracy przedstawicieli obu grup). Pod wpływem wszechmocnego wtedy KC KPB w kwietniu—maju 1991 roku z projektu zniknął rozdział o prezydencie. (Z dwudziestu tymczasowych i podstawowych wariantów, istniejących do września 1993 roku, jedynie w wariantcie z 28 maja 1991 roku nie ma rozdziału o prezydencie). W czerwcu—lipcu 1991 roku odbyły się

cztery posiedzenia Komisji Konstytucyjnej. W lipcu 1991 roku czternastu głównych autorów udało się do podmiejskiej rezydencji rządowej, „Zaśław 1”, gdzie wszyscy członkowie grupy roboczej podpisali pierwszy podstawowy tekst Konstytucji Republiki Białoruś. Opracowana wtedy struktura i zasadniczy blok tekstów leżą u podstaw wszystkich następných wariantów, które potem się pojawiły. Projekt ten został przesłany do deputowanych i do różnych państwowych i społecznych organizacji w celu jego konsultacji.

3. Próba puczu w Moskwie (19—21 sierpnia 1991 roku) była potężnym ciosem zadany Związkowi Radzieckiemu. Republiki przestraszone możliwością restauracji czasów sprzed „pierestrojki”, zaczęły szybko proklamować swoją niezależność i pełną suwerenność. Parlament białoruski, składający się w 80% z „nomenklaturowych” funkcjonariuszy, tak zwanych „aparaczków”, przestraszył się zarówno puczu, jak i jeszcze bardziej jego stłumienia. Kiedy w sali posiedzeń Rady Najwyższej BSRR zabrzmiały słowa o tym, że na miejscu Białorusi może pojawić się Północno-Zachodni Kraj Rosji, 25 sierpnia 1991 roku deputowani przegłosowali nadanie Deklaracji o suwerenności państwowej BSRR statusu aktu konstytucyjnego, co jakby podniosło wagę tej Deklaracji, a następnie po dwóch dniach, na miejsce Przewodniczącego Prezydium Rady Najwyższej I. I. Diemientieja (który był podejrzany o sympatię do uczestników puczu i został zdymisjonowany), wybrany został profesor fizyki, deputowany (nie „aparaczką”) S. S. Szuszkiewicz. Na tej fali zmian na miejsce Białoruskiej Socjalistycznej Republiki (BSRR) została proklamowana Republika Białoruś i przywrócona stara białoruska symbolika państwowa (herb i flaga).

30 września 1991 roku Komisja Konstytucyjna zaaprobowala projekt Konstytucji i przedlozyła go do rozpatrzenia na sesji Rady Najwyższej. Pierwsza dyskusja nad projektem odbyła się na sesji 11 listopada 1991 roku. Deputowani w większości nie byli gotowi do przyjęcia nowego projektu (80% deputowanych to „prawomyślni” komuniści, a projekt przyjmował zachodnie „burżuazyjne” wzory) i wypowiadali wiele zastrzeżeń, uwag i propozycji.

Zasadnicza dyskusja sprowadziła się wtedy do problemu instytucji prezydenta. (Mimo że w 1991 roku deputowani uznali, iż prezydent jest potrzebny w republice i większość z nich głosowała za wprowadzeniem stanowiska prezydenta, wybieranego w głosowaniu powszechnym, to dyskusje z tego powodu będą dominować w prawie wszystkich debatach nad projektem konstytucji i to zarówno na sesjach Rady Najwyższej, jak i na posiedzeniach Komisji Konstytucyjnej.

4. 11 listopada 1991 roku Rada Najwyższa zadecydowała, aby zaaprobować w pierwszym czytaniu podstawowe przepisy projektu i je opubli-

kować, a także, aby powierzyć Komisji Konstytucyjnej w składzie czter-nastoosobowym dopracowanie projektu z uwzględnieniem postulatów i uwag, wypowiedzianych przez deputowanych i zgłoszonych w toku dyskusji narodowej.

Opublikowany w prasie 3 grudnia 1991 roku projekt został pozytywnie oceniony przez zagranicznych specjalistów. Np. w odpowiedzi na projekt, która nadeszła z Ministerstwa Sprawiedliwości RFN (sporządzonej przez profesora Aleksandra Blancknabla z Uniwersytetu Humboldta w Berlinie), czytamy, że koncepcja i struktura projektu zasługuje na aprobatę.

22 sierpnia 1992 roku przepracowany w znacznej mierze projekt został po raz drugi opublikowany. Od 24 do 30 września projekt był przedyskutowany przez Komisję Konstytucyjną wspólnie ze specjalnie utworzoną Radą Konsultacyjną (coś w rodzaju Rady Starszych lub konwentu seniorów). W toku dyskusji najbardziej aktywni deputowani poruszali stare problemy, głównym jednak osiągnięciem tego spotkania było oswojenie się znacznej grupy deputowanych z tekstem projektu i z myślą, że nową konstytucję trzeba będzie uchwalić.

Grupa robocza dopracowywała projekt po raz kolejny, uwzględniając zgłoszone uwagi i 14 grudnia 1992 roku został przesłany deputowanym wariant w znacznym stopniu różniący się od tego, który został opublikowany 22 sierpnia 1992 roku.

5. Po raz drugi Rada Najwyższa dyskutowała nad Konstytucją 23 i 27 października 1992 roku. Należy zaznaczyć, że do kwietnia 1992 roku opozycja zebrała około 400 tys. podpisów obywateli pod petycją o rozwiązaniu Rady Najwyższej i chociaż w obowiązującej konstytucji nie przewiduje się możliwości rozwiązania Rady Najwyższej, to sama tego rodzaju idea zaprzętała i bulwersowała umysły wielu obywateli. Dwie stałe komisje deputowanych (komisja ustawodawcza i komisja problematyki pracy rad) we wspólnie podpisanym oświadczeniu motywowały niemożliwość zarządzenia referendum w tej kwestii. Praca nad projektem Konstytucji otrzymała kolejny impuls, ponieważ większość deputowanych, mając na uwadze społeczny rezonans wokół problemu referendum, odrzuciła te idee. W przyjętej uchwale stwierdza się, że Rada Najwyższa, mając na względzie sytuację polityczną w republice, uznaje za rzecz konieczną skoncentrować swoją uwagę na przyspieszeniu konstytucyjnych przemian w Republice Białorusi i swoje główne zadanie upatruje w uchwaleniu, nie później niż do końca 1993 roku, nowej Konstytucji i przeprowadzeniu, nie później niż do marca 1994 roku, wyborów na podstawie nowej ordynacji wyborczej. Dyskusja nad projektem, jaka odbyła się w październiku 1992 roku, przebiegała bardzo osobiście. Konserwatyści, reprezentujący komunistyczną większość, zaczęli żądać „powrotu” do „przy-

swojonych przez naród” „socjalistycznych wartości”. Liczyli na to, że obywatele białoruscy zechcą przywrócić w Konstytucji miłe ich sercu słowo „socjalizm”, gdyż słowo „kapitalizm” jest nie do przyjęcia przez obywatela białoruskiego. Postulowali, żeby zatwierdzona została tylko ogólnonarodowa „własność ziemi”. Duża liczba deputowanych proponowała, aby „ulepszyć” art. 41, w którym mówi się o prawie do pracy, żądając w nim stwierdzenia, że „każdy obywatel ma prawo do otrzymania zagwarantowanej pracy”, wierząc iż taki zapis w Konstytucji jest już tego gwarancją... Nie wykazywali żadnego zrozumienia co do tego, że w konstytucji powinny zostać utrwalone tylko realne prawa, a nie dobre życzenia, zaś prawo do pracy w warunkach ekonomiki rynkowej nie może być realne. Również zgodnie żądali bezpłatnej opieki lekarskiej, tylko bezpłatnego wykształcenia itd. Żądania te można łatwo zrozumieć, gdyż chodziło tu o to, z czego człowiek radziecki był dumny, zaś tracąc te uprawnienia, do których się przyzwyczaił, chociaż już nie działające w praktyce (ponieważ już jest bezrobocie, płatna opieka lekarska i płatne wykształcenie).

Narodowi radykałowie gorąco sprzeciwiali się uznaniu drugiego państwowego języka (rosyjskiego), w którym obecnie mówi minimum 80% ludności Republiki Białoruś, niebezpiecznie sądząc, że zwykły obywatel zechce się uczyć w zasadzie zapomnianego języka białoruskiego.

Liczni deputowani „tradycyjnie” już aktywnie występowali przeciwko urzędowi prezydenta i zawodowemu parlamentowi (funkcjonującemu na trwałej podstawie). Zgłoszone zostały także słuszne propozycje. 27 października 1992 roku dyskusja nad projektem na sesji została przerwana.

Ważniejsze problemy konstytucyjne były więc trzykrotnie dyskutowane na posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej (29 października, 9 listopada, 30 listopada). Centralnym zagadnieniem była instytucja prezydenta. Poglądy deputowanych mocno się chwiały, ale stopniowo zaczęło się kryształizować zdanie większości. Republice Białoruś jest potrzebny prezydent, który będzie jednocześnie głową państwa i głową władzy wykonawczej.

6. Na sesji 20 maja 1993 roku, deputowani powrócili od nowa do projektu konstytucji. Dyskutowana była uchwała o projekcie i poszczególne jego artykuły. Kilkakrotnie dyskutowano rozmaite warianty: z prezydentem, bez prezydenta, Prezydent — tylko jako głowa państwa. Za wnioskiem o utworzenie urzędu prezydenta, który będzie zarówno głową państwa, jak i głową władzy wykonawczej, głosowano dwukrotnie. Za pierwszym razem było 164 głosów „za”, za drugim — 190. Za wnioskiem co do tego, że deputowani w przyszłym parlamencie będą pracowali na podstawie „mieszanej” (część deputowanych przyjmie status zawodo-

wych, część zaś deputowanych zachowa swoje podstawowe miejsca pracy) oddano 185 głosów.

7. Trzeci raz (faktycznie piąty, gdy uwzględni się dyskusję z 20 kwietnia i z 5 lutego 1993 roku, projekt Konstytucji był dyskutowany od 19 do 27 maja 1993 roku. Przedłożony deputowanym projekt nie został wprawdzie opublikowany. Po raz pierwszy dyskutowano nad oddzielnymi artykułami. Głosowanie także odbywało się nad oddzielnymi artykułami. Dyskusja, która odbyła się w maju 1993 roku zasługuje na odrębną szczegółową analizę (stenogram dyskusji zajmuje 10 tomów). W sali posiedzeń Rady Najwyższej po raz kolejny rozlegały się propozycje, że trzeba obowiązkowo określić w Konstytucji, jakie społeczeństwo będziemy budować: socjalistyczne czy kapitalistyczne. Deputowani żądali zatwierdzenia istniejącego administracyjno-terytorialnego podziału republiki (czego w projekcie nie było).

Znowu powracano do zagadnień o „bardziej dokładnym” uregulowaniu prawa do pracy, do bezpłatnego lecznictwa, bezpłatnego kształcenia (jednak nie tak stanowczo, jak w październiku 1992 roku).

Dziwna nieco dyskusja wynikła w związku z art. 14 i 15 projektu. Niektórzy przedstawiciele opozycji narodowo-radykalnego kierunku wypowiadali się przeciwko sformułowaniu: „państwo reguluje stosunki pomiędzy socjalnymi, narodowościowymi i innymi wspólnotami na podstawie zasady równości” (art. 14) i „państwo jest odpowiedzialne za ochronę historyczno-kulturowego dziedzictwa, swobodny rozwój kultur wszystkich narodowych wspólnot, żyjących w republice” (art. 15). Przedstawiciele opozycji proponowali albo całkowicie usunąć artykuły, albo usunąć z tekstu wzmiankę o równości wszystkich narodowych wspólnot. Lider opozycji narodowo-radykalnej Ż. Paźniak zaczął wyjaśniać, że termin „wspólnota narodowa”, według niego, należy odnosić tylko do tzw. autochtonów, tj. rdzennej ludności, a ponieważ w republice oprócz Białorusinów takiej ludności nie ma, to do pozostałej ludności trzeba stosować termin „narodowa mniejszość”. Widocznie Ż. Paźniak zapomniał, że w imperium stalinowskim termin „mniejszość narodowa” faktycznie był używany wobec słabo „rozwiniętych” narodów w sensie upokarzającym i prawdopodobnie zapomniał o tym, że w cywilizowanej Europie obywatele jakiegokolwiek państwa nie dzielą się na obywateli stanowiących „naród podstawowy” i „narodowa mniejszość”. Wszystko to więc przypominało mu nawrót bolszewizmu.

Kiedy deputowani przystąpili do rozważań nad częścią IV (*Ustawodawcza, wykonawcza i sądowa władza*), to zdecydowali zacząć dyskusję nie od Rady Najwyższej, lecz od najbardziej spornego zagadnienia — prezydenta. Dyskusja tak przebiegała, jak gdyby problem instytucji prezydenta poruszany był po raz pierwszy (nie zaś czwarty raz). Przepro-

wadzono kilkakrotnie głosowanie, ale ani jeden z wniosków nie uzyskał aprobaty.

Następnie zdecydowano, aby przerwać dyskusję nad tym zagadnieniem i na nowo go skonsultować. Potem bez szczególnych tarć przedyskutowano rozdziały: *Sąd, Sąd Konstytucyjny, Izba Kontroli, System finansowy, Obowiązki Konstytucji i tryb jej zmiany*.

Po odbyciu konsultacji Rada Najwyższa powróciła do dyskusji nad projektem 17 lipca 1993 r. Grupa robocza przedłożyła trzy wersje rozwiązania zagadnienia przyszłej formy republiki. Pierwsza — republika prezydencka, w której prezydent jest głową państwa i władzy wykonawczej; druga — republika, w której prezydent jest głową państwa; trzecia — która istnieje w obecnej chwili, to znaczy, nie ma prezydenta, lecz jest Rada Najwyższa z Przewodniczącym, który spełnia funkcję głowy państwa, i Rada Ministrów, na czele z premierem. Znowu toczyły się długie dyskusje i odbyło się głosowanie nad owymi trzema propozycjami. Za pierwszą wersją głosowało 213 deputowanych, to znaczy, że do większości konstytucyjnej zabrakło 18 głosów (przeciwko głosowało 18 deputowanych, wstrzymało się 29, nie głosowało 20). Grupa robocza kolejny raz pojechała potem poza miasto dopracować projekt.

8. Ostatni wariant projektu konstytucji Białorusi zawiera 60% artykułów, uchwalonych przez konstytucyjną większość głosów. Deputowani prawie już przyzwyczaili się do projektu, ponieważ jego struktura i podstawowy człon artykułów w zasadzie utrzymuje się już od lipca 1991 roku.

W części I *Podstawy ustroju konstytucyjnego*, zaznacza się, jak poprzednio, że Republika Białoruś jest jednolitym demokratyczno-socjalnym państwem prawnym. Żadnych artykułów o przyszłym społecznym ustroju państwa białoruskiego nie zamieszczono i wątpliwe jest, czy zostaną zamieszczone. W części tej określono podstawowe instytucje współczesnego państwa prawa.

Część II *Jednostka, społeczeństwo, państwo* zbudowany został, jak słusznie spostrzegli niektórzy obserwatorzy, na podstawie Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i kilku sformułowań z radzieckiej konstytucji z 1936 i 1977 roku.

Część III składa się z rozdziałów *System wyborczy i Referendum*. Rozdział *System wyborczy* zawiera zasady prawa wyborczego, a w rozdziale *Referendum* przewidziana została inicjatywa ludu, w wyniku której parlament obowiązany będzie wyznaczyć referendum, jeżeli obywatele zbiorą 500 tys. podpisów (ta liczba niejednokrotnie zmieniła się w kierunku jej zwiększenia, początkowo wymieniono 250 tys.).

Centralną częścią, jak gdyby jądrem, jest część IV *Ustawodawcza, wykonawcza i sądowa władza*. Białoruski parlament utrzymuje na razie

swoją dawną „radziecką” nazwę — Rada Najwyższa (w kilku poprzednich, przejściowych wariantach użyto starej białoruskiej nazwy parlamentu — Sojm). Rada Najwyższa, zgodnie z art. 80 projektu, jest najwyższym przedstawicielskim, nieustannie działającym i jedynym organem ustawodawczym władzy państwowej. Przytoczone określenie, z wyjątkiem dwóch słów, przechodziło różne wersje; w ostatniej wersji pojawiły się słowa — „nieustannie działającym”. Te słowa wyrażają pragnienie grupy roboczej i tej znacznej części deputowanych, którzy rozumieją konieczność pracy zawodowej wybrańców ludu. (Bardzo znaczna grupa deputowanych Rady Najwyższej Republiki Białoruś nieustannie głosi przeciwko przepisowi o tym, że deputowani pracują na podstawie zawodowej, nie chcąc porzucić swoich stołków w różnych zakątkach republiki i jednocześnie pragnących korzystać z przyjemności, jakie dają regularne przyjazdy do stolicy, korzystać z wynagrodzenia przysługującego deputowanym, brać udział w dyskusji nad ustawami, wyjeżdżając za granicę, korzystać z możliwości zadawania nieprzyjemnych pytań premierowi lub Radzie Najwyższej itd. Deputowani ci uważają, że do pracy ustawodawczej wystarcza zwykle zdrowy rozsądek i doświadczenie praktyczne. Opracowujący projekt konstytucji, zmuszeni zrezygnować z określenia deputowany, zastąpili je w tekście słowami o „nieustannie działającym” parlamencie, sądząc, że nieustannie działający parlament nieuchronnie powinien stać się zawodowym.

Parlament białoruski, według ostatniego projektu, może przed terminem ulec rozwiązaniu na podstawie uchwały kwalifikowanej większości deputowanych (160 z 240). Rada najwyższa posiada kompetencje charakterystyczne dla większości parlamentów na świecie. Ona uchwała ustawy, zatwierdza budżet republiki, ustanawia podatki na rzecz republiki, ratyfikuje i wypowiedzi umowy międzynarodowe, decyduje w sprawach wojny i pokoju itd. Do bardziej charakterystycznych norm można zaliczyć przepis, w myśl którego Rada Najwyższa upoważnia Prezydenta do mianowania premiera i tzw. „kluczowych ministrów” — ministrów: obrony, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, finansów i bezpieczeństwa państwowego. Rada Najwyższa wybiera Sąd Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, Naczelną Sąd Gospodarczy, Prokuratora Generalnego, Izbę Kontroli, Prezesa i członków Banku Narodowego.

W związku z tym należy zauważyć bardzo swoisty moment zachowany w projekcie, z nie tak jeszcze odległego czasu, gdy obawiano się prezydenta, jako potencjalnego dyktatora. W myśl pkt. 5 art. 87, kandydatów na urzędy, które obsadzane są w drodze wyboru przez Radę Najwyższą, proponuje Przewodniczący Rady Najwyższej. Słuszne są tu jednak uwagi, że nie powinien on być ważną polityczną figurą, gdy tymczasem prawo wysunięcia, np. kandydata na stanowisko Generalnego Pro-

kuratora lub prezesa Banku Narodowego mogą z niego uczynić taką figurę.

Zastrzeżenia sprowadzają się do tego, że prezydentowi projektuje się przyznanie i tak już wielu uprawnień. Obawa, że możliwa jest sprzeczność stanowisk i dwuwładza (typu Jelcyn—Chasbułatow), jak dotąd nie niepokoi to deputowanych i niektórych członków grupy roboczej. Jest jednak nadzieja, że przyszły białoruski speaker nie będzie miał nadmier-nych uprawnień i pozostanie po prostu speakerem.

Prezydent, któremu został poświęcony rozdział 4, jest głową państwa i władzy wykonawczej. Jest wybierany w wyborach powszechnych na pięć lat i nie może zajmować tego stanowiska dłużej niż przez dwie kadencje. Zgodnie z projektem Konstytucji Prezydent ma szerokie uprawnienia i kompetencje. Te kompetencje zawarte są w 24 punktach art. 100. Prezydent mianuje premiera i członków gabinetu; kieruje systemem władzy wykonawczej; tworzy i znosi ministerstwa; przedstawia Radzie Najwyższej coroczne orędzie o stanie republiki; mianuje sędziów oprócz tych, których wybiera Rada Najwyższa; nadaje obywatelstwo i udziela azylu; realizuje prawo łaski; reprezentuje republikę w stosunkach z innymi państwami, podpisuje ustawy i umowy międzynarodowe, dysponuje prawem weta (które parlament może przełamać większością 2/3 głosów); w przypadku jednak uchwalenia ustawy, która pociąga wydatki nie przewidziane w budżecie, prezydent dysponuje prawem absolutnego weta; przyjmuje listy uwierzytelniające i listy odwołujące przedstawicieli dyplomatycznych; w sytuacjach nadzwyczajnych (klęski żywiołowe, katastrofy itd.) ma prawo wprowadzać stan wyjątkowy, przedstawia tę decyzję w ciągu trzech dni do zatwierdzenia przez Radę Najwyższą; może odwlec przeprowadzenie strajku; może wprowadzić, w przypadku zagrożenia, stan wojenny i ogłosić mobilizację; on jest Najwyższym Zwierzchnikiem sił zbrojnych i przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa; prezydent wydaje rozporządzenia.

Prezydent powinien zawiesić swoje członkostwo w politycznych i innych organizacjach w okresie wykonywania swoich obowiązków. W przypadku naruszenia przez prezydenta Konstytucji, popełnienia przestępstwa, może on zostać postawiony w stan oskarżenia (impeachment). Uchwałę o tym podejmuje Rada Najwyższa większością 2/3 głosów jej członków. W tym samym trybie przeprowadza się przedterminowe zwolnienie prezydenta z urzędu, ze względu na stan jego zdrowia. Po postawieniu prezydenta w stan oskarżenia sprawę, z powodu której to nastąpiło, będzie rozpatrywał Sąd Najwyższy Białorusi.

Stanowiska vice prezydenta nie przewiduje się. Podobnie jak w większości obcych państw (Francja, Turcja itd.) w przypadku wakat na urzę-

dzie prezydenta, do chwili wybrania nowego prezydenta, jego obowiązki sprawuje speaker.

W ostatniej redakcji projektu (koniec sierpnia 1993 roku) znalazło się *novum* — zniknął rozdział 5 — „Gabinet ministrów”. Istota sprawy tkwi w tym, że w republice prezydenckiej gabinet (rząd, administracja), jest zawsze przy prezydencie, zaś wyodrębnienie gabinetu w odrębnym rozdziale konstytucji niesłusznie podwyższałoby status premiera, nazywanego prezydentem. Obecnie cała wykonawcza władza znajduje się w rozdziale „Prezydent”.

Najbardziej dyskusyjnym rozdziałem projektu jest rozdział o lokalnych organach zarządzania i samorządu. Przy w miarę stabilnych pozostałych rozdziałach, ten rozdział kardynalnie zmienia się prawie w każdym wariantcie projektu. Przyczyna tego tkwi w nieustannej walce pomiędzy wzajemnie się wykluczającymi poglądami i modelami radzieckim i municypalnym. Szereg deputowanych Rady Najwyższej, zajmujących jednocześnie funkcje w regionalnych lokalnych radach, chciałoby zachować je dla siebie i dla swoich kolegów. Nie rozumiejąc lub nie chcąc zrozumieć, że radziecka władza z jej mikroparlamentami praktycznie na wszystkich poziomach administracyjno-terytorialnego podziału, z jej podwójnym podporządkowaniem, nie może normalnie pracować bez kierowniczej roli KPZR... W jednym z wariantów projektu było coś w rodzaju hybrydy władzy radzieckiej, połączonej z wyborami merów miast i innych kierowników administracji lokalnej, jednakże i ten także wariant został odrzucony.

Stanowisko podstawowej grupy opracowującej projekt sprowadza się do tego, aby nie konkretyzować tego zagadnienia w konstytucji (np., tak jak w konstytucji Japonii), odnosząc go do ram zwykłej ustawy; to stanowisko wydaje się być jedynym rozumnym rozwiązaniem. Jednakże są jeszcze silniejsze zastrzeżenia obrońców władzy radzieckiej na poziomie lokalnym, którzy chcieliby umocnić ją. Obecnie dyskutowana była propozycja kandydatur na stanowiska kierowników rad lokalnych, które powinny być wysuwane przez prezydenta, z grona deputowanych danych rad. Ta propozycja w odpowiednim kontekście ma określony, pozytywny moment i prawdopodobnie będzie aktywnie dyskutowana. Na razie nie weszła do projektu.

Rozdziały o sędzie, Sądzie Konstytucyjnym, Prokuraturze, Izbie Kontroli, systemie finansowym, nie będą stanowiły problemu w toku dalszych dyskusji, podobnie jak nie stanowiły go dotychczas.

Projekt coraz bardziej zbliża się do modelu republiki prezydenckiej; zniknął artykuł o możliwości rozwiązania parlamentu, który, siłą rzeczy, nie ma prawa wyrażenia *votum* nieufności dla rządu.

Kolejna (czwarta) dyskusja nad projektem konstytucji odbyła się 30 listopada — 1-2 grudnia 1993 roku. Deputowani większością konstytucyjną zatwierdzili jeszcze 25 artykułów, w tej liczbie: art. 1 (zgodnie z którym Republika Białoruś jest zjednoczonym, demokratycznym socjalnym i prawnym państwem), a także artykuły 2, 3, 10, 12, 16 i inne.

Zahamowanie, podobnie jak poprzednio, nastąpiło wtedy, gdy deputowani przystąpili do rozdziału 4 „Prezydent Republiki Białoruś”. Za tym rozdziałem głosowało 219 deputowanych, czyli że do konstytucyjnej większości zabrakło 11 głosów. Stara choroba — „choroba prezydencka” — trwa. Wypada zauważyć, że za tym rozdziałem nie głosowało szereg deputowanych, którzy zaliczają się do demokratów, żądających gwarancji tego, że w konstytucji będzie utrwalony „zawodowy” parlament. Art. 80, gdzie mówi się o nieustannie działającym parlamencie, wydał się im niewystarczający. „Zawodowy parlament” dla wielu jawi się gwarantem, iż prezydent nie przekształca się w dyktatora. Argumenty, że gwarancją przed uzurpowaniem władzy jest podział trzech władz i poszanowanie ustawy, puszczają oni mimo uszu. Sąd Konstytucyjny nie jest dostrzegany jako gałąź władzy.

Nie głosują za instytucją prezydenta i „twardzi” komuniści, oświadczając, że stara socjalistyczna konstytucja w pełni ich urządza, podobnie jak urządza ich istnienie stanowiska przewodniczącego Rady Najwyższej.

Zarówno „lewicowcy”, jak i „prawicowcy” przemilczają to, że nie mają popularnych kandydatów na stanowisko prezydenta i jest to jedna z głównych przyczyn ich zastrzeżeń i sprzeciwów wobec tego urzędu...

10. Niestety, przede wszystkim polityczne racje i manewry tzw. „lewicowców” i „prawicowców” opóźniają uchwalenie Konstytucji Republiki Białoruś. Większość deputowanych „przymierza” teksty projektu konstytucji do siebie i swojej partii, zapominając że konstytucja powinna trwać dziesięciolecia i służyć nie interesom partyjnym, lecz utrwalac najbardziej odpowiedni dla kraju model mechanizmu państwowego i katalog praw oraz wolności jednostki.

W kularach Rady Najwyższej przebąkuje się o tym, że liczni deputowani, „lewicowcy” i „prawicowcy”, lękają się uchwalenia nowej konstytucji przede wszystkim dlatego, że nowe wybory staną się koniecznością, którą pragną odsunąć. I to, niestety, jest prawdą. Dlatego proces uchwalenia konstytucji ma wszelkie szanse ciągnąć się do upływu terminu pełnomocnictw Rady Najwyższej (wiosna 1994).

SUMMARY

The author briefly discusses the essential stages of the drafting of the Constitution of the Byelorussian Republic, on which work was started in 1990 and has since been going on.

The article presents the basic and specific characteristics of the future Byelorussian Constitution, the forms and methods of including in it the principle of separation of powers, the body of civil rights and liberties and other major democratic institutions. The writer co-authored the draft of the Constitution and presents the process of work not so much as an impartial observer but in a sense from the inside. The paper also discusses the political aspects of the fight "for" and "against" the Constitution.