

Jacek Wojnicki

Wpływ sposobu wyboru prezydenta na jego pozycję ustrojową – doświadczenia wybranych państw europejskich

SŁOWA KLUCZOWE:

*transformacja, demokratyzacja, konstytucjonalizm,
prezydenjalizm, parlamentaryzm*

STUDIA I ANALIZY

Tradycje prezydentury w Europie Środkowo-Wschodniej

Przedmiotem analizy będzie kwestia pozycji ustrojowej prezydenta i pytanie zasadnicze, czy zależy ona od trybu elekcji głowy państwa. Analiza porównawcza zostanie przeprowadzona w ośmiu państwach regionu określanego jako Europa Środkowo-Wschodnia.

Prezydentury w państwach Europy Środkowo-Wschodniej stały się po 1989 roku nowym graczem w układzie instytucjonalnym państw omawianego regionu¹. Dodać należy, iż tradycje prezydenckie posiadała

¹ Zob. B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003; B. Zawadzka, *Zmiany systemu politycznego w ustawodawstwie państw Europy Środkowej i Wschodniej 1989–1992*, Warszawa 1992; J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna*, Warszawa 2006; M. Bankowicz, *Transformacja konstytucyjnych systemów władzy państwowej w Europie Środkowej*, Kraków 2010; A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wrocław 1997; J. Osiński (red.), *Prezydent w państwach współczesnych – modernizacja instytucji*, Warszawa 2009; M. Barański (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej: urząd, organy władzy, partie polityczne*, Katowice 2005; W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005; R. Głajcar, *Instytucja prezydenta w Polsce, Czechach i Słowacji w latach 1989–2000. Analiza porównawcza*, Toruń 2005; A. Agh, *The Politics of East-Central Europe*, London 1998; L. Holmes, *Post-Communism. An Introduction*, Durham 1997.

Polska (okres 1922–1939 oraz 1947–1952, nie licząc okresu prezydentury londyńskiej), Czechosłowacja (od 1918 do 1989 praktycznie bez przerwy instytucjonalnej), Węgry (okres 1946 do 1949), Rumunia (od 1974) oraz Jugosławia (od 1953). Powyższa uwaga pozwala wskazać, iż najdłuższe tradycje prezydenckie były swoistym dorobkiem państwa czechosłowackiego. W jego przypadku, nawet w okresie rządów komunistycznych (po lutym 1948 roku) zachowana została omawiana instytucja².

W przypadku polskim wspomniana tradycja ograniczała się do lat Drugiej Rzeczypospolitej, a należy zauważyć, iż instytucja prezydenta uległa realnemu ograniczeniu po zamachu majowym w 1926 roku, gdy sam Józef Piłsudski wskazał kandydaturę Ignacego Mościckiego, nie przyjmując wyboru dokonanego przez Zgromadzenie Narodowe. Pewne wzmocnienie instytucji prezydenta nastąpiło na mocy Konstytucji Kwietniowej, która miała stanowić instytucjonalizację władzy sprawowanej przez Marszałka. Po śmierci Józefa Piłsudskiego beneficjentem nowych regulacji prawno-konstytucyjnych, które czyniły prezydenta odpowiedzialnym „przed Bogiem i historią”, stał się Ignacy Mościcki. Z kolei prezydentura Bolesława Bieruta funkcjonowała tylko *de iure* wedle regulacji Konstytucji Marcowej, a *de facto* wedle modelu państwa autorytarnego. Po wrześniu 1948 roku „główne dźwignie” władzy wynikały z pełnienia przez niego najwyższych funkcji partyjnych w ramach początkowo PPR, a następnie PZPR³. Krótkotrwały okres funkcjonowania prezydentury węgierskiej nie pozwalał na wysnucie bardziej pogłębionych analiz⁴. Natomiast prezydentury rumuńska i jugosłowiańska były „szyte” pod konkretnych liderów

² Zob. M. Bankowicz, *System władzy państwowej Czechosłowacji i Czech: studium instytucjonalno-polityczne*, Kraków 1998; K. Skotnicki, *System konstytucyjny Czech*, Warszawa 2000; M. Kruk, *Ustrój polityczny Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej*, Warszawa 1976; T. Szymczak, *Ewolucja instytucji prezydenta w socjalistycznym prawie państwowym*, Łódź 1976; K. Vodička, L. Cabada, *Politický systém České republiky*, Praha 2011; J. Bureš, J. Charvát, P. Just, M. Štefek, *Česká demokracie po roce 1989. Institucionální základy českého politického systému*, Praha 2012.

³ Zob. Z. Witkowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1987; D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, Łódź 1992; A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1991; M. Kallas, *Historia ustroju Polski*, Warszawa 2005; S. Starzyński, *Współczesny ustrój polityczny Polski i innych państw słowiańskich*, Warszawa 1928 [reprint z 2010]; W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne: geneza i system*, Warszawa 1922 [reprint z 2008].

⁴ Zob. I. Kovács, *New Elements in the Evolution of Socialist Constitution*, Budapest 1968; L. Szamel, *Le Système Étatique de la République Populaire Hongroise*, Budapest 1966; H. Donath, *Przemiany ustrojowo-prawne na Węgrzech 1939–1949*, Wrocław 1978; B. Kovring, *Communism in Hungary. From Kun to Kádár*, Stanford 1979.

politycznych, stanowiąc instytucjonalizację osobistych wpływów politycznych kolejno Nicolae Ceaușescu oraz Josipa Broza Tito⁵.

Gdy dokonał się demokratyczny przełom na przełomie lat 80. i 90. XX wieku w poszczególnych państwach regionu, okazało się, iż w najlepszej sytuacji znajduje się Republika Czechosłowacka, mogąca odwoływać się do dzieła Tomasza G. Masaryka oraz tradycji, jaką symbolizował Hrad⁶. T.G. Masaryk komentował kształtowanie się systemu politycznego ówczesnej Pierwszej Republiki: „musiałem nieźle się nagłowić, czym jest i jaki powinien być prezydent demokratycznego państwa. Gdy powstawała konstytucja, wielu wyobrażało sobie, że funkcja prezydenta republiki będzie mniej lub bardziej reprezentatywna, de facto bez możliwości bezpośredniego ingerowania w wydarzenia polityczne. [...] Wywierałem swój wpływ z pomocą Švehli i innych; zadbałem na przykład o to, by prezydent miał konstytucyjne prawo nie tylko zatwierdzania projektów rządu i parlamentu, ale uczestnictwa w naradach rządu i występowania w razie potrzeby z inicjatywą również w parlamencie”⁷. Nawiązywał do niej bezpośrednio w swoich wypowiedziach pierwszy demokratyczny prezydent po „aksamitnej rewolucji” Vaclav Havel. W swoim pierwszym telewizyjnym przemówieniu 1 stycznia 1990 roku mówił: „Masaryk opierał politykę na zasadach moralnych. Spróbujmy w nowych czasach i w nowy sposób odrodzić takie pojmowanie polityki. Uczmy samych siebie i innych, że polityka powinna przyczyniać się do szczęścia ludzi, nie zaś do oszukiwania ich czy gwałcenia ich praw. Uczmy samych siebie i innych, że polityka nie musi być tylko sztuką możliwego – zwłaszcza jeśli rozumie się przez to sztukę spekulacji, kalkulacji, intryg, tajnych umów i pragmatycznego manewrowania – lecz może być także sztuką niemożliwego, to znaczy sztuką uczynienia lepszym i siebie, i świata. [...] Nasz pierwszy prezydent rozpoczął swe inauguracyjne przemówienie cytatem z Jana Ámosa Komenskigo. Pozwólcie mi, abym i ja zakończył swe pierwsze przemówienie parafrazą tego samego stwierdzenia: »Twoja władza narodziła się, powróciła do ciebie!«”⁸.

⁵ Zob. T. Szymczak, *Ewolucja instytucji prezydenta w socjalistycznym prawie państwowym*, Łódź 1976; D. Bilandžić, *Historie Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi 1918–1985*, Zagreb 1985; A. Burakowski, *Geniusz Karpat: dyktatura Nicolae Ceaușescu 1965–1989*, Warszawa 2008; *Konstytucja Socjalistycznej Republiki Rumunii*, [wstęp] W. Sokolewicz, J. Zakrzewska, Wrocław 1978.

⁶ Zob. szerzej o myśli politycznej T. Masaryka: M. Bankowicz, *Demokracja według T. G. Masaryka*, Kraków 2015 oraz A. Łuszczynski, *Mysł polityczno-prawna Tomasza G. Masaryka jako rodzaj mitu państwowotwórczego*, Rzeszów 2013.

⁷ K. Čapek, *Rozmowy z T.G. Masarykiem*, Warszawa 2014, s. 170.

⁸ *Twoja władza, narodzie, powróciła do ciebie!*. Przemówienie noworoczne, 1 stycznia 1990 roku, [w:] V. Havel, *Siła bezsilnych i inne eseje*, Warszawa 2011, s. 225.

Zerwaniem z tradycją było wprowadzenie bezpośredniej elekcji prezydenckiej w Republice Czeskiej w 2012 roku. Ustawodawcy uzasadniali dokonane zmiany następującymi przesłankami: wzmocnienie legitymacji prezydenta i uniezależnienie jego wyboru od partyjnych porozumień oraz niezależność od partii, uniknięcie niebezpieczeństwa patowej sytuacji wyborczej w parlamencie; wybór wyraźnej i charyzmatycznej osobowości odpowiadającej większości obywateli; spełnienie oczekiwań większościowej grupy obywateli (czego dowodziły sondaże opinii publicznej) oraz wzmocnienie zaufania obywateli do państwa i jego obywateli⁹. Co warte odnotowania, ta istotna zmiana ustrojowa nie pociągała za sobą korekty dotychczasowych kompetencji głowy państwa¹⁰. Wprowadzała zatem znaczny dysonans do wzajemnych relacji najwyższych organów władzy państwowej. Postulat bezpośredniej elekcji pojawiał się kilkakrotnie – w okresie „aksamitnej rewolucji”, podczas przygotowywania konstytucji Republiki Czeskiej; w trakcie kampanii wyborczej do Izby Poselskiej w 2002 roku. Szczególnym impulsem były ostatnie wybory pośrednie dokonane w lutym 2008 roku¹¹.

Prezydentura jako element porządku ustrojowego po politycznym przełomie

Prezydentury polska, węgierska oraz bułgarska stanowiły rezultat negocjacji pomiędzy przedstawicielami władzy komunistycznej oraz części opozycji demokratycznej¹². Jak wskazano, doświadczenia poszczególnych państw w omawianych przypadkach były bardzo zróżnicowane. Prezydentura jawiła się jako istotny element rozpoczętego procesu przemian polityczno-ustrojowych, swoiste „zabezpieczenie” interesów dotychczasowego obozu władzy w państwie. Jak komentował ówczesne nadzieje obozy władzy w 1989 Wojciech Jaruzelski: „Trzymaliśmy lejce

⁹ Zob. M. Kruk, *O trybie wyboru Prezydenta Republiki Czeskiej*, [w:] P. Mikuli, A. Kulig, J. Karp, G. Kuca (red.), *Ustroje. Tradycje i porównania. Księga jubileuszowa dedykowana prof. dr hab. Marianowi Grzybowskiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, Warszawa 2015, s. 462.

¹⁰ Zob. J. Šedo (ed.), *České prezidentské volby v roce 2013*, Brno 2013.

¹¹ Zob. L. Kopeček, J. Mlejnek, *Different Confessions, Same Sins? Václav Havel and Václav Klaus as Czech Presidents*, [in:] V. Hloušek (ed.), *Presidents Above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power*, Brno 2013, s. 69 i n.

¹² Zob. J. Elster (ed.), *The Roundtable Talk and the Breakdown of Communism*, Chicago and London 1996.

„historycznego eksperymentu”, który – jak ustaliliśmy przy „okrągłym stole” – za cztery lata miał doprowadzić do całkiem wolnych wyborów. [...] Byliśmy laboratorium reformatorskich zdolności socjalizmu. Zerwanie, gwałtowna zmiana, przewrót typu bolszewickiego czy robespierreowskiego mogły zatrzymać reformy w całym Układzie Warszawskim. Proszę sobie wyobrazić, co by się stało w innych państwach bloku, gdyby były tylko grupki dysydentów, gdyby polski eksperyment skończył się fiaskiem, a zwłaszcza po rumuńsku. A Polska dawała zachęcający przykład ewolucji...”¹³. Kulisy negocjacji odsłonił Aleksander Kwaśniewski: „wówczas zaproponowałem całkowicie wolne wybory do Senatu i wybór prezydenta przez obie izby. To był kompletny szok dla obu stron. Moja motywacja była prosta – takie rozwiązanie w dalszym ciągu dawało nam kontrolę nad procesem zmian, ale sprawiło, że PZPR musiała wreszcie przejść próbę demokratycznych wyborów”¹⁴.

Pozycja ustrojowa prezydenta polskiego wynikała po 1989 roku z trzech generalnych regulacji ustawowych (konstytucyjnych) – nowelizacji Konstytucji PRL dokonanej 7 kwietnia 1989 roku, ustanawiającej urząd głowy państwa; Małej Konstytucji z 17 października 1992 roku – ustawy konstytucyjnej o wzajemnych relacjach między władzą ustawodawczą i wykonawczą oraz o samorządzie terytorialnym oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku¹⁵. Istotne znaczenie ma także przełomowy akt polityczny – decyzja o zmianie trybu wyboru prezydenta podjęta we wrześniu 1990 roku, ale nie powiązana – co ważne – ze zmianą uprawnień głowy państwa. Wspomniana decyzja wynikała raczej z kalkulacji jednego z ówczesnych obozów politycznych skupionych wokół Tadeusza Mazowieckiego, zakładającego, iż jego kandydat ma większe szanse w bezpośrednich, a nie pośrednich wyborach prezy-

¹³ Wojciech Jaruzelski: *Mnie się ta Polska podoba*, [w:] *Rewolucja '89. Opowiadają: Mazowiecki, Wałęsa, Balcerowicz, Jaruzelski, Geremek, Bielecki, Dorn, Chrzanowski, Kwaśniewski, Orszulik, Michnik, Smolar*, Warszawa 2009, s. 56.

¹⁴ Aleksander Kwaśniewski: *Nie da się uchylić drzwi*, [w:] *Rewolucja '89...*, s. 114.

¹⁵ Zob. A. Antoszewski, *System polityczny RP*, Warszawa 2012; A. Chorążewska, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008; J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2006; R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Lublin 1995; B. Pytlik, *Naczelné organy władzy w projektach Konstytucji III Rzeczypospolitej Polskiej. Struktura i odnawianie składu*, Warszawa 2005; T. Słomka, *Prezydent Rzeczypospolitej po 1989 roku. Ujęcie porównawcze*, Warszawa 2005; J. Szymanek, *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009; J. Zaleśny, *Partycypacja głowy państwa w ostatnich etapach procesu legislacyjnego*, Warszawa 1999; R. Głajcar, *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2015.

denckich. Warto w tym miejscu odwołać się do słów Jana Marii Rokity, naówczas stronnika Mazowieckiego: „wedle mojej pamięci ideę powszechnych wyborów prezydenta wymyśliła świta Mazowieckiego, jako zaporę przeciw aspiracjom prezydenckim Wałęsy. [...] z perspektywy Mazowieckiego było to zrozumiałe: uparł się, żeby zablokować Wałęsę z obawy o własną suwerenność. A skoro wiadomo było, że w trybie parlamentarnym Wałęsa nie ma i nie będzie miał poważnego konkurenta, to ostatnią deską ratunku było zaryzykowanie wszystkiego i zażądanie wyborów powszechnych. Bez wątplenia z perspektywy przyszłego ustroju państwa był to najbardziej poroniony projekt ustrojowy” – komentował krakowski polityk¹⁶. Za jednego z głównych promotorów zmiany trybu wyboru prezydenta uchodził Aleksander Hall, polityk odwołujący się do dziedzictwa Charlesa de Gaulle’a i jego V Republiki. Wspominał po latach: „23 maja 1990 roku na konferencji prasowej, na której występowałem razem z Małgorzatą Niezabitowską, wypowiedziałem trzy zdania ułożone poprzedniego dnia na naradzie w gabinecie premiera: Czas na zmianę prezydenta nie jest właściwy. Jeśliby jednak miała się dokonać, powinno to się odbyć drogą wyborów powszechnych, a nie przez parlament. Trzecie zdanie brzmiało; „Nie wiem, na jakiej podstawie senator Kaczyński sądzi, że Lech Wałęsa nie będzie miał poważnego kontrkandydata” (nawiązywałem w ten sposób do słów Jarosława Kaczyńskiego)¹⁷. Jak komentował jeden z ówczesnych promotorów ambicji prezydenckich Lecha Wałęsy Jarosław Kaczyński: „myśmy chcieli wyboru Wałęsy przez parlament, potem szybkich wyborów parlamentarnych, być może z silną solidarnościową koalicją, i dopiero potem jeszcze jednych wyborów prezydenckich, tym razem powszechnych. Mielśmy nadzieję, że za drugim razem Wałęsa już odczarowany stylem sprawowania przez siebie władzy nie musi koniecznie być wybrany”¹⁸. Później ta konstrukcja – zakładająca powszechne elekcje głowy państwa – została zapisana w Małej Konstytucji i nowej konstytucji z 1997 roku. Warto w tym miejscu odwołać się do opinii Rafała Głajcara¹⁹, iż reżim polityczny III Rzeczypospolitej w znacznym stopniu charakteryzował się wysokim poziomem eklektyczności – zarówno w wymiarze normatywnym, jak i praktycznym opierał się na instytucjach, mechanizmach i procedurach charakteryzujących zróżnicowane tradycyjne modele demokratycznych reżimów politycznych (prezydenccjalizm, semiprezydenccjalizm, parlamentaryzm).

¹⁶ J. Rokita, *Anatomia przypadku. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Warszawa 2013, s. 54.

¹⁷ Zob. A. Hall, *Osobista historia III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2011, s. 166.

¹⁸ *O dwóch takich. Alfabet braci Kaczyńskich. Rozmawiali Michał Karnowski i Piotr Zaremba*, Kraków 2006, s. 210.

¹⁹ Zob. R. Głajcar, *Demokratyczny reżim polityczny...*, s. 490.

Oprócz wymiaru instytucjonalnego w analizie pozycji polityczno-ustrojowej głowy państwa należy uwzględnić wymiar osobowościowy. Dlatego, gdy porównamy dwie polskie prezydentury funkcjonujące pod rządami noweli kwietniowej z 1989 roku dostrzegamy znaczące różnice. Jak komentował historyk Antoni Dudek: „*zwycięstwo zaledwie jednym głosem zakrawało na żart historii i – jak wynika z niektórych przekazów – upokorzyło i wewnętrznie złamało generała, który dość szybko zrozumiał, jak słabym mandatem dysponuje. W ciągu kilku następnych tygodni próbował jeszcze powstrzymać rozpad systemu, który sam symbolizował przez ostatnie osiem lat, ale kiedy w końcu urząd premiera przeszedł w ręce przedstawiciela „Solidarności”, zajął postawę biernego obserwatora wydarzeń*”²⁰.

Podobny kontekst miało ustanowienie, a właściwie przywrócenie instytucji prezydenta w Republice Węgierskiej. Stanowiła ona pakiet zmian ustrojowych będących przedmiotem gorących i burzliwych sporów podczas negocjacji przy węgierskim „trójkątnym stole”²¹. Warto w tym miejscu odwołać się do wypowiedzi czołowego reformatora partyjnego z drugiej połowy lat 80. Imre Pozsgaya: „*dla węgierskich sił transformacji ustrojowej to, co wydarzyło się w Polsce, było i wzorem, i nauką. Wzorem było to, że dzięki negocjacjom można było osiągnąć głęboko idące, nieodwracalne zmiany w miotającym się w kryzysie systemie komunistycznym. Nauką natomiast było to, że my nie musimy zatrzymywać się tam, gdzie zatrzymali się Polacy – jeśli nawet krótko -na krótko – wiosną 1989 roku. Wykorzystując naszą specyfikę powstała w epoce Kádára, przy stole obrad można było stworzyć warunki dla konstytucyjnego państwa prawa, dla uświęconej wolnymi wyborami demokracji parlamentarnej. Tak też się stało*”²². Pierwszy demokratycznie wybrany prezydent Republiki (w sierpniu 1990 roku) Árpád Göncz komentował stanowisko jednego z przywódców demokratycznej opozycji Jozsefa Antalla w sprawie prezydentury: „*Antall długo uważał – trzeba przyznać, że do pewnego czasu także ja – iż przyszłość można sobie wyobrazić tylko w ramach współpracy głównych sił opozycji i MSzMP (lub jej następcy). Ale we wrześniu 1989 roku w szeregach SzDSz doszliśmy do przekonania, że warunkiem skutecznego systemowego przejścia nie jest już wcale współdziałanie MSzMP. Istota tego rozumowania polegała na tym, że bez względu na to, kiedy dojdzie do wyboru Prezydenta Republiki, to stanowisko nie musi już być konkretnie zwią-*

²⁰ Zob. A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2002, s. 69.

²¹ Zob. N. Chronowski, J. Petretei, *The Head of State in Hungarian Constitutional System*, [w:] K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz (eds.), *Ten Years of the Democratic Constitutionalism in Central and Eastern Europe*, Lublin 2001, s. 349.

²² Zob. I. Pozsgay, *Paralele środkowoeuropejskie*, [w:] A. Kojder (red.), *Rok 1989. Nowa Polska, odmieniona Europa*, Warszawa 1999, s. 249.

zane z osobą Pozsgaya. Takie stanowisko, polegające na tym, by nie podpisywać końcowego porozumienia, całkowicie podważyło starannie przemyślaną strategię Antalla, który dostrzegał w Pozsgayu niezbędnego sojusznika”²³. Jeszcze dobitniej wyrażał swoje stanowisko inny polityk opozycyjny Miklós Haraszti: „Polską formułę – wasz prezydent, nasz premier – można było zastosować na Węgrzech tylko w ten sposób, by od samego początku stanowiła ona część końcowego kompromisu. Ale jak można było pogodzić takie hocki-klocki z czysto prawnymi uregulowaniami i całkowicie wolnymi wyborami? W opinii SzDSz nie dawało się tego pogodzić w żaden sposób. Pozsgay i MDF uznali natomiast, że przed wolnymi wyborami można jeszcze doprowadzić do wyboru prezydenta. Trzy razy podejmowali w tej sprawie próbę przy Okrągłym Stole; trzy razy na ten temat głosowano. Antall argumentował, że wypracowany po ich stronie podział władz jest gwarancją, że Pozsgay nie pogrzebie demokracji. W ramach nowego porządku instytucjonalnego opozycja pójdzie na pewne ustępstwa na rzecz, ciągle jeszcze zachowującej pozycje MSzMP, która tak naprawdę straci władzę dopiero w czasie demokracji”²⁴.

Wypracowane porozumienie pomiędzy przedstawicielami Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (od 9 października 1989 roku – Węgierskiej Partii Socjalistycznej) i największego ugrupowania opozycyjnego Węgierskiego Forum Demokratycznego, zostało ostatecznie oprotestowane przez dwa pozostałe ugrupowania opozycyjne – Związek Wolnych Demokratów oraz Związek Młodych Demokratów²⁵. Przedmiotowa sprawa była przedmiotem dwóch referendum – pierwsze 26 listopada 1989 roku zarządzone z inicjatywy części ugrupowań opozycyjnych – przede wszystkim FIDESZ oraz SZDSZ oraz drugiego – przeprowadzone już po elekcji do Zgromadzenia Krajowego – 29 lipca 1990 roku – z inicjatywy Węgierskiej Partii Socjalistycznej²⁶. Warto zwrócić uwagę, iż na pytanie odnoszące się o trybu i terminu wyborów prezydenckich odpowiedzi były bardzo spolaryzowane i ostateczny wynik zależał od kilku

²³ Cyt. za B. Góralczyk, *Węgierski pakiet*, Warszawa 2000, s. 120.

²⁴ Tamże.

²⁵ Zob. J. Simon, *Hungary*, [w:] T. Rakowska-Harmstone, P. Dutkiewicz (eds.), *New Europe. The Impact of the First Decade. Vol. 2: Variations on the Pattern*, Warsaw 2006, s. 301.

²⁶ Zob. M. Szczepaniak, S. Zyborowicz, *Przebudowa ustroju politycznego na Węgrzech i w Czechosłowacji*, Poznań 1995, s. 30 i n.; A. Ágh, *Hungary: after the five years' excursion to the „Glorious Past”*, [w:] B. Góralczyk, W. Kostecki, K. Żukrowska (eds.), *In Pursuit of Europe. Transformations of Post-Communist States 1989–1994*, Warsaw 1995, s. 56 oraz R. Wasilewska, *Post-Communism in Hungary*, [w:] L.T. Holmes, W. Roszkowski (eds.), *Changing Rules. Polish Political and Economic Transformation in Comparative Perspective*, Warsaw 1997, s. 52.

tysięcy głosów – za zmianą trybu oraz terminu opowiedziało się 50,07% głosujących, a 49,93% było przeciwnego zdania²⁷. Znaczący węgierski system polityczny Bogdan Góralczyk komentuje ukształtowany system rządów na Węgrzech: „możemy stwierdzić, iż na Węgrzech po 1990 roku ukształtowała się demokracja gabinetowo-parlamentarna o charakterze kanclerskim. Silne rządy premiera są niewątpliwie pozytywną stroną tego systemu. Ale jest też strona negatywna, polegająca na tym, że praktycznie każdy gabinet w zbyt dużym stopniu jest zdominowany przez samego premiera. To premier, jego osobowość, charakter, cechy psychiczne określają w wielkiej mierze działania rządu i koalicji, a w ślad za tym istotnie wpływają na realia w kraju”²⁸.

Witold Brodziński zwraca uwagę, iż węgierskie elity polityczne formując fundamenty nowego ustroju politycznego doszły do porozumienia, iż podział oraz zrównoważenie władz stanowią istotny element zabezpieczający demokratyczny ład ustrojowy²⁹. Kompetencje prezydenta są bardzo ograniczone, pełni on obowiązki głównie reprezentacyjne, zgodne z podstawowymi założeniami przyjętego systemu parlamentarno-gabinetowego. Zgodnie z tym modelem, wybór pośredni głowy państwa wydaje się racjonalnym rozwiązaniem konstytucyjnym³⁰. Godzi się odnotować, iż prezydentura węgierska jest zaliczana do najsłabszych z państw Europy Środkowo-Wschodniej ustanowionych na przełomie lat 80. i 90. XX wieku³¹. Niewielki katalog kompetencji głowy państwa nie oznaczał jednakże, iż pozostawała ona bezradna w momencie kryzysów politycznych, czego liczne przykłady przyniosła praktyka konstytucyjna po 1990 roku³².

²⁷ Zob. E. Zieliński, I. Bokszczanin, J. Zieliński, *Referendum w państwach Europy*, Warszawa 2003, s. 68 oraz M. Bugaj, *Prezydent Republiki Węgierskiej*, [w:] M. Grzybowski (red.), *Szkice o pozycji ustrojowej i statusie głowy państwa*, Kraków 2003, s. 58.

²⁸ Zob. B. Góralczyk, *Węgry. Transformacja pokomunistyczna 1990–2003*, Warszawa 2003, s. 57.

²⁹ Zob. W. Brodziński, *System konstytucyjny Węgier*, Warszawa 2003, s. 55.

³⁰ Zob. B. Dziemidok-Olszewska, *System polityczny Węgier*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005, s. 597.

³¹ Zob. W. Orłowski, *Republika Węgierska*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych, tom 2*, Lublin 2002, s. 304 oraz R. Krawczyk, *Konstytucyjny status Prezydenta Republiki Węgierskiej*, [w:] *Instytucja prezydenta we współczesnym świecie. Materiały na konferencję*, Warszawa 1993, s. 48 i n.

³² Zob. G. Dobos, A. Gyulai, A. Horváth, *Weak but Not Powerless: The Position of the President in the Hungarian Political System, Different Confessions, Same Sins? Václav Havel and Václav Klaus as Czech Presidents*, [w:] V. Hloušek (ed.), *Presidents Above Parties?...*, s. 77 i n.

Instytucja prezydenta w Republice Słowackiej posiadała jedynie tradycję wywodzącą się z państwa czechosłowackiego³³. Można zauważyć, iż częścią wspomnianej tradycji był Gustav Husak, komunistyczny polityk pochodzący ze Słowacji, zasiadający na Hradzie od maja 1975 roku aż do tzw. Aksamitnej rewolucji w listopadzie 1989 roku. W przypadku słowackim można zaliczyć również funkcjonowanie instytucji głowy państwa w samodzielnym państwie słowackim funkcjonującym w latach 1939–1945. Wówczas prezydentem był Jozef Tiso³⁴. Warto odwołać się do opisu znawcy słowackich dziejów najnowszych: „według wszelkich danych i opinii współczesnych objęcie przez Jozefa Tisę urzędu prezydenta państwa zostało przyjęte przez społeczeństwo bardzo pozytywnie. Książka Tiso znajdował się w tym momencie na szczycie swojej popularności. Po zaprzysiężeniu przejechał w otwartym powozie przez centrum Bratysławy w towarzystwie trębaczy. Przejazd przypominał wjazd do miasta feudalnego władcy. Tyle, że na trasie przejazdu stali umundurowani członkowie Hlinkovej gardy z rękami wyciągniętymi w faszystowskim pozdrowieniu”³⁵. Nie była to tradycja, do której mogło ochoczo sięgać państwo wznoszące samodzielny byt państwowy po 1 stycznia 1993 roku. Jak wskazywał Krzysztof Skotnicki³⁶, przy tworzeniu ustrojów państwowych sięgano często i wyraźnie do rozwiązań z okresu międzywojennego, przy jednoczesnym sygnalizowaniu znacznej rezerwy do rzeczonych rozwiązań prawno-konstytucyjnych wynikających z niekorzystnych doświadczeń praktyki ustrojowej. Jednakże pozycja nowego państwa słowackiego była bardziej złożona, bo nie można było w sposób bezpośredni nawiązywać do rozwiązań rodem ze wspólnego państwa z Czechami³⁷. Marian Szczepaniak³⁸ oceniał w połowie lat 90. pozycję ustrojową prezydenta Republiki Słowacji w systemie konstytucyjnym jako „dość znaczącą”. Wskazywał, iż wiele z jego decyzji nie wymagało dla swej ważności kontrasygnaty szefa rządu. Jako czynnik

³³ Zob. B. Pytlik, *Prezydent Republiki Słowackiej*, [w:] J. Osiński (red.), *Prezydent w państwach współczesnych*, Warszawa 2009, s. 603 oraz M. Posluch, L. Cibulka, *Štátne pravo Slovenskej republiky*, Bratislava 2003, s. 139 i n.

³⁴ Zob. szerzej: A. Krawczyk, *Słowacja księdza prezydenta. Jozef Tiso 1887–1947*, Warszawa 2015.

³⁵ Tamże, s. 166.

³⁶ Zob. K. Skotnicki, *Systemy rządów parlamentarnych w wybranych państwach Europy Środkowej (Czechy, Słowacja, Węgry)*, [w:] M. Domagała (red.), *Konstytucyjne systemy rządów. Możliwości adaptacji do warunków polskich*, Warszawa 1997, s. 161.

³⁷ Zob. I. Gabel, *Czechoslovakia: the two successors*, [w:] B. Góralczyk, W. Kostecki, K. Żukrowska (ed.), *In Pursuit of Europe...*, s. 48.

³⁸ Zob. M. Szczepaniak (red.), *Państwa Wyszehradzkie. Systemy polityczne, gospodarka, współpraca*, Poznań 1996, s. 36.

umacniający rangę omawianego urzędu wskazywał rolę czynnika stabilizującego system polityczny przy chwiejnej scenie politycznej trzeciego rządu Vladimira Mečiara (lata 1994–1998). Jak wskazywał Marek Barański³⁹, z punktu widzenia perspektywy politycznej, istotne znaczenie miał w pierwotnej wersji konstytucji z 1 września 1992 roku art. 105, który przewidywał pełnienie obowiązków głowy państwa przez rząd, z wyłączeniem części uprawnień prezydenckich wskazanych w art. 102 a–g. Powyższa sytuacja miała miejsce dwukrotnie – w styczniu – marcu 1993 roku, gdy nie dokonano wyboru pierwszego prezydenta oraz, gdy urząd pozostał nieobsadzony po wygaśnięciu kadencji pierwszego prezydenta (po 3 marca 1998 roku). Badacze słowackiego systemu politycznego⁴⁰ wskazywali, iż konstytucjonalizm czechosłowacki nie przewidywał odpowiedzialności parlamentarnej i cywilnej głowy państwa, natomiast konstytucja słowacka z 1992 roku w pierwotnej wersji wprowadzała możliwość odwołania głowy państwa przez Radę Narodową, jeżeli ten przez rok nie mógł sprawować urzędu lub w swojej działalności dopuścił się czynów skierowanych przeciwko suwerenności i jedności terytorialnej Republiki, albo demokratycznemu konstytucyjnemu ustrojowi państwa. Ustrojodawcy w przedmiotowej sytuacji przewidywali głosowanie na wniosek co najmniej 75 deputowanych, a do odwołania prezydenta wymagane było uzyskanie większości 90 głosów (z 150 ogółem). Koalicja rządowa tworząca trzeci rząd Vladimira Mečiara dążyła do usunięcia z urzędu prezydenta Michala Kováča, ale w głosowaniu przeprowadzonym w 1995 roku zabrakło kilku głosów⁴¹.

Wojciech Zakrzewski⁴² zwraca uwagę, iż pozycja prezydenta do 1999 roku wynikała ze sprzecznych regulacji konstytucyjnych oraz koncepcji politycznych. Z jednej strony, głowa państwa miała pełnić rolę tradycyjnej głowy państwa, z drugiej, obóz ówczesnego premiera dostrzegał

³⁹ Zob. M. Barański, *Słowacja. Podstawy ustrojowe systemu politycznego. Partie polityczne w słowackim parlamencie*, [w:] M. Barański (red.), *Dynamika systemów politycznych wybranych państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Katowice 1995, s. 63.

⁴⁰ Zob. K. Skotnicki, *Republika Słowacka*, [w:] W. Brodziński, D. Górecki, K. Skotnicki, T. Szymczak, *Wzajemne stosunki między władzą ustawodawczą a wykonawczą*, Łódź 1996, s. 144.

⁴¹ Zob. A. Antoszewski, *Parlamentaryzm i prezydenccjalizm w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wrocław 1998, s. 63.

⁴² Zob. W. Zakrzewski, *Republika Słowacka*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych, tom 2...*, s. 208.

w prezydenturze jedynie podmiot wspierający rząd o tytułarnych jedynie uprawnieniach.

Opozycja podjęła próbę przeprowadzenia referendum w maju 1997 roku m.in. w kwestii wprowadzenia bezpośrednich wyborów prezydenckich. Jak komentuje trafnie Piotr Bajda: „*premier Mečiar mając świadomość, iż w ówczesnej konfiguracji politycznej nie będzie w stanie uzyskać w wyborach prezydenckich w parlamencie dla swojego kandydata wymaganych 3/5 głosów, był zdecydowany, aby nie dopuścić do powszechnych wyborów głowy państwa, obawiając się, że w kontekście przygotowań do wyborów parlamentarnych wzmocniłoby to opozycję i zwiększyło szanse wyborcze ustępującego prezydenta Kováča*”⁴³.

Zmiana trybu wyboru prezydenta w Republice Słowackiej przeprowadzona w 1999 roku stanowiła konsekwencje kryzysu konstytucyjnego, do którego doszło w marcu 1998 roku. Wówczas dobiegła końca kadencja prezydenta Michala Kováča, a koalicja rządowa skupiona wokół ówczesnego premiera Vladimira Mečiara, nie dość, że w sposób oczywisty nie dopuściła do przedłużenia mandatu swojego głównego krytyka, to jeszcze doprowadziła do wakatu na stanowisku głowy państwa. Było to rozwiązanie korzystne dla szefa rządu, który w przedmiotowych okolicznościach przejmował z urzędu część uprawnień głowy państwa⁴⁴. W tym kontekście należy odbierać słowa Michala Kováča wypowiedziane już po wygaśnięciu jego prezydenckich pełnomocnictw: „*stopniowo zacząłem jednak uświadamiać, że czołowi przedstawiciele elity rządzącej zdecydowali się na taki model kierowania państwem, który przede wszystkim zapewniłby im warunki długotrwałego panowania za każdą cenę i wykorzystywali przy tym ludzkie słabości – skutki wpływu poprzedniego reżimu. [...] Współczesność słowackiej polityki można określić jako walkę o zachowanie demokratycznego charakteru państwa, walkę o realny powrót naszego kraju na orbitę europejskich procesów integracyjnych. [...] Mój optymizm co do perspektywy tej walki opiera się na realistycznej ocenie sytuacji w naszym kraju. W Słowacji ciągle istnieje ustrój demokratyczny, chociaż niektóre jego filary zostały nadwyrężone, a ich stabilność zagrożona. Udało nam się rozwinąć polityczny pluralizm poglądów, który umożliwia rzucenie narodu na kolana i milczące godzenie się na powrót naszego kraju do niedawnej przeszłości*”⁴⁵.

⁴³ Zob. P. Bajda, *Elity polityczne...*, s. 99.

⁴⁴ Zob. B. Pytlik, *Prezydent Republiki Słowackiej...*, s. 611.

⁴⁵ Zob. M. Kováč, *Słowacka polityka i jej perspektywy*, [w:] P. Bajda (red.), *Słowacja w pięć lat po rozpadzie Czecho-Słowacji*, Warszawa 1999, s. 10.

Jak słusznie zauważa Rafał Głajcar⁴⁶, dopiero zmiana trybu wyboru głowy państwa z pośrednich przeprowadzanych przez Radę Narodową, na bezpośrednie i powszechne umożliwiła obsadzenie urzędu. Wiązało się to z osłabieniem wizerunku państwa na arenie międzynarodowym, a również wpływało na dysfunkcjonalność systemu politycznego. Politolog zwraca uwagę, iż kryzys instytucjonalny przyczynił się do osłabienia autorytetu głowy państwa, włączonego w bieżące spory polityczne. Należy jednakże zwrócić uwagę, iż reforma konstytucyjna była możliwa po zwycięstwie odniesionym przez ugrupowania opozycji antymecziarowskiej w wyborach parlamentarnych we wrześniu 1998 roku. Zmiana trybu wyborów prezydenckich stanowiła jeden z istotnych punktów umowy koalicyjnej nowego rządu utworzonego przez Mikulaša Dzurindę w listopadzie 1998 roku. Bogusław Pytlik⁴⁷ uznaje pozycję głowy państwa w Republice Słowackiej jako najbliższą modelowi prezydenta-representanta, sytuując ją w pobliżu prezydentury niemieckiej oraz włoskiej. Zwraca jednocześnie uwagę na silniejszą pozycję ustrojową w przypadku głowy państwa słowackiego – podmiot dualistycznej egzekutywy wybierany od 1999 roku w elekcji powszechnej. Jednocześnie, jak konkluduje badacz słowackiego systemu politycznego, zmiana trybu wyborów prezydenckich nie przełożyła się na wzmocnienie pozycji ustrojowej głowy państwa. Zmiany konstytucji przeprowadzone w 1999 oraz 2001 roku doprowadziły do osłabienia pozycji rządu względem głowy państwa, ale nie naruszyły istoty systemu parlamentarnego⁴⁸.

Instytucja prezydenta Bułgarii została wprowadzona do porządku ustrojowego w kwietniu 1990 roku i stanowiła bezpośredni rezultat negocjacji przedstawicieli partii komunistycznej z delegacją opozycji demokratycznej skupionej wokół Związku Sił Demokratycznych⁴⁹. Przedmiotem sporów były kwestie pełnomocnictw, a nawet nazwy instytucji głowy państwa. Ostatecznie przeważało stanowisko Unii Sił Demokratycznych, iż prezydent nie będzie wyłaniany w trybie wyborów bezpośrednich. Ustalenia negocjacyjne przewidywały zniesienie dotychczasowej Rady Państwa. Głowa państwa określana przewodniczącym lub prezydentem miała być

⁴⁶ Zob. R. Głajcar, *Instytucja prezydenta...*, s. 157.

⁴⁷ Zob. B. Pytlik, *Parlament i rząd w Republice Słowackiej*, Warszawa 2013, s. 54.

⁴⁸ Zob. J. Karp, *Prezydent Republiki Słowackiej*, [w:] M. Grzybowski (red.), *Szkice o pozycji ustrojowej...*, s. 86.

⁴⁹ Zob. P. Terzieva-Karayaneva, *Bulgaria: slowly, but steadily on the road to democracy*, [w:] B. Góralczyk, W. Kostecki, K. Żukrowska (eds.), *In Pursuit of Europe...*, s. 26.

wybrana jeszcze w trwającej kadencji parlamentarnej⁵⁰. Ważnym momentem przemian polityczno-ustrojowych było uznanie miejsca istnienia legalnej opozycji – jak zauważył Zbigniew Klejn⁵¹, w efekcie nastąpiło najpierw wzajemne uznanie się Bułgarskiej Partii Komunistycznej i opozycji za partnerów oraz legitymizowanie ówczesnego (jeszcze komunistycznego) rządu Andreja Łukanowa oraz głowy państwa – Petyra Mładenowa. Podobnie jak w przypadku polskim, wybór prezydenta został umieszczony w katalogu uprawnień parlamentu – Zgromadzenia Narodowego, a pierwszy prezydent Republiki Bułgarii został wybrany na posiedzeniu w dniu 3 kwietnia 1990 roku (jeszcze przed wolnymi i demokratycznymi wyborami parlamentarnymi), co stanowiło o słabości pozycji negocjacyjnych delegatów opozycyjnego SDS. Konstytucja Republiki Bułgarii została uchwalona na posiedzeniu Wielkiego Zgromadzenia Narodowego 12 lipca 1991 roku⁵². Ustrojodawca definiuje Republikę Bułgarii jako państwo posiadające parlamentarny system rządów (art. 1)⁵³. Konstytucjonaliści wymieniają cztery przesłanki opowiadające się za wspomnianym typem: funkcjonowanie dwuczłonowej egzekutywy w postaci prezydenta i rządu, brak odpowiedzialności politycznej głowy państwa przed Zgromadzeniem Ludowym, kompetencja głowy państwa przedterminowego rozwiązania parlamentu oraz ponoszenie odpowiedzialności politycznej przez rząd wyłącznie przed parlamentem⁵⁴. Badacze bułgarskiego systemu politycznego podkreślają, iż arbitrażowa funkcja głowy państwa nie jest normatywnie wydzielona, prezydent jest wymieniany jako dzierżyciel władzy moralnej, jak monarcha w systemie parlamentarnym⁵⁵. Wynika to przede wszystkim z tradycji ustrojowych państwa bułgarskiego.

Pierwszy demokratycznie wybrany prezydent Republiki Żelju Żelew w następujący sposób umiejscawiał na początku lat 90. miejsce prezydentury w systemie rządów: *„opowiadałem się za silną władzą prezydencką, która mogłaby być gwarantem społecznej i politycznej stabilności. W strukturze władzy rząd jest relatywnie najsłabszym punktem. Kiedy rośnie napięcie społeczne, kiedy coś się nie udaje, pierwszy pada. W takiej sytuacji łatwo o kryzys*

⁵⁰ Zob. M. Żmigrodzki, *Przeobrażenia polityczno-ustrojowe i Sąd Konstytucyjny w Bułgarii*, Lublin 1997, s. 24.

⁵¹ Zob. Zb. Klejn, *Bułgaria. Szkice z dziejów najnowszych*, Pułtusk 2005, s. 209.

⁵² Zob. *The rebirth of democracy. 12 constitutions of Central and Eastern Europe*, The International Institute for Democracy, Strasbourg 1996, s. 12.

⁵³ *Konstytucja Republiki Bułgarii*, [wstęp] J. Karp, Warszawa 2012.

⁵⁴ Zob. J. Karp, M. Grzybowski, *System konstytucyjny Bułgarii*, Warszawa 2002, s. 68.

⁵⁵ Zob. J. Radev, *Prezident Respubliki Bułgarii*, [w:] K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz (eds.), *Ten Years of the Democratic...*, s. 365.

parlamentarny. A wówczas wszystko zależy od prezydenta. W czasie kryzysu powinien on pełnić rolę stabilizatora. Ale w tym celu musi mieć więcej pełnomocnictw. Jednak towarzysze – i nie tylko oni – inaczej formowali rachunek potrzeb. Myśleli jak zachować dla siebie wygodne pozycje. Ze względu na swoje ciasne partyjne interesy przeforsowali ograniczenia władzy prezydenta”⁵⁶. Jak wskazuje Marek Żmigrodzki⁵⁷, pozycję prawno-ustrojową prezydenta wyznacza w przeważającym względzie zakres jego kompetencji. Wzajemne relacje głowy państwa oraz parlamentu wyznaczają trzy czynniki: elekcja w wyborach powszechnych, nieodpowiedzialność prezydenta przed parlamentem oraz zakres uprawnień w odniesieniu do pozostałych naczelnych organów władzy państwowej. Inny konstytucjonalista podkreśla, iż fakt bezpośredniego wyboru głowy państwa wzmacnia pozycję prezydenta. Dodatkowo korzystnie wpływa na wypełnianie przez prezydenta funkcji arbitrażu politycznego w momencie kryzysu parlamentarnego⁵⁸. Podkreśla się również wykorzystywanie przez głowę państwa instrumentu weta ustawodawczego wobec nieprzychylniej mu większości parlamentarnej⁵⁹.

Sposób zerwania z dyktaturą komunistyczną w Rumunii i jej przebieg miał decydujący wpływ na przebieg transformacji demokratycznej w tym bałkańskim państwie⁶⁰. Nowe władze państwa po przewrocie z 22 grudnia 1989 roku odrzuciły regulacje dotychczas obowiązującej konstytucji z 1965 roku, traktując ją jako „kłopotliwe dziedzictwo” rządów Nicolae Ceaușescu⁶¹. Nowe instytucje ustrojowe zostały wprowadzone do porządku prawno-konstytucyjnego na mocy aktów (dekretów) tymczasowych organów władzy państwowej – początkowo Rady Frontu Ocalenia Narodowego, a od 1 lutego 1990 roku – Tymczasowej Rady Jedności Narodowej⁶². Jak wskazuje Wiesław Skrzydło⁶³, Rumunia nie posiada

⁵⁶ Zob. Rozmowa Żelii Żelewa z Adamem Michnikiem, „Gazeta Wyborcza”, 25 lipca 1992.

⁵⁷ Zob. M. Żmigrodzki, *Przeobrażenia polityczno-ustrojowe...*, s. 51.

⁵⁸ Zob. G. Koksanowicz, *Republika Bułgarii*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, tom 2..., s. 53.

⁵⁹ Zob. B. Cholova, *The Role of the President in Bulgarian Politics: The Veto as a Tool for Legitimation?*, [w:] V. Hloušek (ed.), *Presidents Above Parties?...*, s. 240 i n.

⁶⁰ Zob. T. Gallagher, *Romania: the destructive legacy*, [in:], B. Góralczyk, W. Kostecki, K. Żukrowska (eds.), *In Pursuit of Europe...*, s. 81.

⁶¹ Zob. G. Vrabie, *Le nouveau rôle de la Constitution en Roumanie*, [w:], K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz (eds.), *Ten Years of the Democratic...*, s. 97.

⁶² Zob. A. Burakowski, *System polityczny współczesnej Rumunii*, Warszawa–Kraków 2014, s. 35 i n.

⁶³ Zob. W. Skrzydło, *Republika Rumunii*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, tom 2... s. 159.

dłuższych tradycji demokracji parlamentarnej, a z wielu względów model ustrojowy oparty na V Republice Francuskiej wydawał się korzystny dla elit politycznych oraz naukowych. W tym względzie wskazywano na następujące przesłanki: pozostawanie w kręgu kultury francuskiej, poszukiwanie rozwiązań prawno-konstytucyjnych zapewniających instalację silnej władzy wykonawczej w okresie złożonej przebudowy ustrojowej, rola doradcza francuskich konstytucjonalistów w toku prac przygotowawczych nad ustawą konstytucyjną.

Pierwszy prezydent Ion Iliescu reprezentował siły postkomunistyczne będące w opozycji do klanu obalonego dyktatora⁶⁴. Objął urząd w grudniu 1989 roku na mocy dekretu Frontu Ocalenia Narodowego jako tymczasowy prezydent. Dekret-ustawa Rady Jedności Narodowej z 14 marca 1990 roku określał tryb wyboru prezydenta ale i jego miejsce w układzie instytucjonalnym, będąc *de facto* prowizorycznym aktem konstytucyjnym. Wybory prezydenckie po raz pierwszy w formule elekcji powszechnej, miały miejsce w dniu 20 maja 1990 roku. Nowa konstytucja Rumunii została uchwalona przez dwuizbowy parlament (Izbę Deputowanych i Senat) na posiedzeniu 21 listopada 1991 r. Dwa tygodnie później (8 grudnia 1991 roku) konstytucja została poddana ogólnonarodowemu referendum⁶⁵. Z kolei drugi demokratycznie wybrany prezydent Rumunii Emil Constantinescu, komentował różnicę w rozwoju sytuacji społeczno-politycznej omawianego państwa: „w Polsce, na Węgrzech, w Czechach po 1989 roku do władzy doszły koalicje centroprawicowe, które rozpoczęły reformę ekonomiczną i demokratyzację. Przez ten czas byli działacze partyjni i członkowie służb bezpieczeństwa robili interesy wykorzystując – jak w Rumunii – nie kapitał, bo jego nie mieli, ale stosunki i układy. Robili to jednak w kontekście innym od rumuńskiego, byli w opozycji, musieli się nagiąć do ogólnie przyjętych reguł gry, więc nauczyli się działać w systemie konkurencyjnym. Tymczasem postkomuniści byli zarazem zawodnikami, sędziami, trenerami. Narodowi zaś przypadło miejsce na trybunach, z których mogli tylko albo oklaskiwać, albo gwizdać”⁶⁶.

Konstytucja z 1991 roku przewidywała funkcje mediacyjną prezydenta, ale jak słusznie zauważał Witold Brodziński⁶⁷, regulacja powyższa nie rozstrzyga o bezstronności i nieangażowaniu się bezpośrednio

⁶⁴ Zob. I. Iliescu, *La Roumanie à l'heure de la verite*, Bucarest 1994, s. 23 i n.

⁶⁵ Zob. *The rebirth of democracy...*s. 284.

⁶⁶ Zob. Rumunia, *Reformy*. Wywiad Adama Michnika z Emilem Constantinescu, „Gazeta Wyborcza”, 12 lipca 1997.

⁶⁷ Zob. W. Brodziński, *System konstytucyjny Rumunii*, Warszawa 2002, s. 45.

w proces rządzenia. Dodatkowo legitymacja od narodu wzmacnia w sposób istotny pozycję ustrojową głowy państwa. Liczni konstytucjonaliści wskazywali na recepcje – choć nie bezkrytyczne – rozwiązań francuskich ukształtowanych w dobie V Republiki. Taka pozycja prezydenta rumuńskiego wynikała nie tylko z regulacji konstytucyjnych, ale i praktyki życia politycznego po 1991 roku⁶⁸. Analitycy rumuńskiego systemu politycznego zwracają uwagę, iż rzeczywista pozycja głowy państwa w znacznej mierze jest uzależniona od większości parlamentarnej, w przypadku tożsamości politycznej prezydenta i rządu pozycja głowy państwa wzrasta, jako że może skutecznie oddziaływać zarówno na legislatywę, jak i rząd⁶⁹. Podkreśla się równocześnie nieformalne uprawnienia prezydenta, które rozszerzały jego pierwotny katalog uprawnień konstytucyjnych – w tym kontekście wymienia się doprowadzenie do dymisji rządu P. Romana we wrześniu 1991 roku, dymisję premiera R. Vasile w grudniu 1999 roku oraz dwie próby impeachmentu wobec prezydenta Traiana Basescu – w 2007 oraz 2012 roku⁷⁰.

System rządów ukształtowany w Słowenii bazował na rozwiązaniach parlamentarno-gabinetowych, ale dokonano w nim modyfikacji inspirowanych systemem semiprezydentckim oraz – po trosze kanclerskim. Racjonalizacja systemu parlamentarnego jest zauważalna w instytucji konstruktywnego wotum nieufności. Istotna modyfikacja ustrojowa wyraża się również w ustanowieniu powszechnej elekcji głowy państwa⁷¹. Pierwszy prezydent Republiki Słowenii Milan Kučan w następujących słowach komentował formowanie się nowego porządku konstytucyjnego Republiki: „*myślę, że Słoweńcy i Polacy nie są zwolennikami systemu prezydenckiego. My musimy się »wygadać«, chcemy mieć wpływ na niemal każdą decyzję. Dlatego dla nas najlepszy jest system parlamentarny*”⁷².

Jerzy Wiatr⁷³ zalicza Milana Kučana (obok Iona Iliescu) do typu przywódców – reformatorów systemu. Podkreśla jego rolę w przepro-

⁶⁸ Zob. F. J. Laferriere, *La Constitution Roumanie du 8 decembre 1991*, „Revue du Droit Public et de la Science Polititique en France et a l'Etranger”, 1993, nr 5, s. 1226; B. Lime, *Le systeme constitutionnel Roumain*, „Revue du Droit Public et de la Science Polititique en France et a l'Etranger”, 1994, nr 2, s. 366.

⁶⁹ Zob. B. Dziemidok-Olszewska, *System polityczny Rumunii*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Systemy polityczne...*, s. 452.

⁷⁰ Zob. S. Gherghina, *Formal and Informal Power in a Semi-presidential Regime: The Case of Romania*, [w:] V. Hloušek (ed.), *Presidents Above Parties?...*, s. 264 i n.

⁷¹ Zob. P. Mikuli, *System konstytucyjny Słowenii*, Warszawa 2004, s. 41.

⁷² Zob. *Cienie przeszłości. Wywiad z prezydentem Republiki Słowenii Milanem Kučanem*, [w:] R. Bilski, *Nie strzelajcie do nocnego ptaka. Bałkany 1991–1998*, Warszawa 1998, s. 180.

⁷³ Zob. J. J. Wiatr, *Europa...*, s. 282.

wadzeniu procesu demokratyzacji republiki i utworzenia suwerennego organizmu państwowego na początku lat 90. Zwraca uwagę, iż urząd pełnił przez trzy dopuszczalne konstytucyjnie kadencje (pierwsza przed uchwaleniem konstytucji), ciesząc się wysokim autorytetem w społeczeństwie słoweńskim, a także na arenie międzynarodowej. Analitycy słoweńskiego systemu rządów zwracają uwagę, iż pozycja ustrojowa parlamentu, prezydenta i rządu pozwala zaliczyć Słowenię do grupy państw z parlamentarno-gabinetowym modelem rządów⁷⁴. Słoweński prezydent może być postrzegany jako symbol i gwarant narodowej i państwowej tożsamości oraz czynnik integrujący obywateli Republiki⁷⁵. Na wspomnianą rolę integracyjną głowy państwa szczególnie zwracają uwagę słoweńscy analitycy sceny politycznej⁷⁶.

Konstytucja Republiki Chorwacji została uchwalona 21 grudnia 1990 roku, a więc jeszcze w warunkach funkcjonowania federacji jugosłowiańskiej⁷⁷. System rządów został ukształtowany – generalnie – z uwzględnieniem trójpodziału władz, ale odbiegał od klasycznego modelu parlamentarno-gabinetowego, nawet w odmianach spotykanych w państwach Europy Środkowej⁷⁸. Decydowała o tym dość silna pozycja prezydenta w pierwszej dekadzie niepodległego bytu – wynikało to zarówno z silnej osobowości Franjo Tudjmana, jak i okoliczności zewnętrznych (konflikt zbrojny w byłej Jugosławii)⁷⁹. Jak wskazywali chorwaccy konstytucjonaliści, prezydentura Tudjmana była kreowana pod wpływem dwóch wzorców: Charlesa de Gaulle oraz Jerzego Waszyngtona⁸⁰. W obu przypadkach wynikało to bardziej z fascynacji piastuna urzędu niż regulacji konstytucyjnych. W realizowaniu ambicji politycznych sprzyjał niewątpliwie fakt wyboru prezydenta w elekcji powszechnej, o czym przesądził ustrojodawca. Warto w tym miejscu przywołać opinię analityka kwestii bałkańskich: „trzeba w tym miejscu podkreślić taką maleńką przypadłość

⁷⁴ Zob. S. Patyra, *Republika Słowenii*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych, tom 2...*, s. 224.

⁷⁵ Zob. W. Sokół, B. Grylak, *System polityczny Słowenii*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Systemy polityczne...*, s. 533.

⁷⁶ Zob. M. Ribarič, *Status of the President of the Republic of Slovenia*, [w:] K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz (ed.), *Ten Years of the Democratic...*, s. 331 oraz A. Krašovec, D. Lajh, *The Chameleonic Character of the Slovenian Presidents of the Republic*, [w:] V. Hloušek (ed.), *Presidents Above Parties?...*, s. 152 i n.

⁷⁷ Zob. *The rebirth of democracy...*, s. 51.

⁷⁸ Zob. A. i L. Garliccy, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Chorwacji*, Warszawa 1995, s. 15.

⁷⁹ Zob. K. Krysienieł, *System polityczny Republiki Chorwacji*, Poznań–Chorzów 2007, s. 97.

⁸⁰ Zob. N. Zakošek, *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb 2002, s. 111.

wszystkich postjugosłowiańskich polityków, że oni podobnie jak kobiety, byli i są zafascynowani Josipem Broz Titą, nawet jeśli nie zdają sobie z tego w pełni sprawy. Szczególnie to było widać u Franjo Tudjmana, który przebijając się w mundury spod igły: admirałskie, lotnicze, wojsk lądowych, naśladował, niezbyt zresztą udolnie, swego charyzmatycznego, wielkiego kiedyś przyjaciela”⁸¹.

Prezydent Republiki Chorwacji Stipe Mesić wybrany po kadencji prezydentury Franjo Tudjmana przedstawiał tło formowania się ładu demokratycznego po 2000 roku: „Chorwacja nie funkcjonowała jako państwo prawa. Centrum zarządzania. Centrum zarządzania znajdowało się w gabinecie prezydenta! Rząd i parlament nie miały autonomii. Teraz centrum decyzyjne przenosi się do parlamentu, rząd zaczyna wreszcie rządzić. Te przemiany trzeba usankcjonować poprzez zmianę konstytucji”⁸².

Dokonane w 2000 oraz 2001 roku nowelizacje konstytucji – dokonane po podwójnej alternacji władzy: zmianie prezydenta oraz zdobyciu większości parlamentarnej przez dotychczasową opozycję antytudzmanowską – zaowocowały zmianą systemu rządów w kierunku parlamentarno-gabinetowego⁸³. Do elementów wspomnianego systemu można zaliczyć: dwuczłonową egzekutywę złożoną z rządu i prezydenta; prawo egzekutywy do rozwiązania Saboru (na mocy decyzji prezydenta w wymienionych konstytucyjnie okolicznościach, ale działając na wniosek rządu) oraz funkcja kontrolna sprawowana przed parlament w odniesieniu do rządu⁸⁴.

Konkluzje

Powyższe analizy pozwalają na wysnucie generalnego wniosku, iż w przypadku państw omawianego regionu nie zachodzi bezpośrednio powiązanie pomiędzy trybem elekcji głowy państwa a jego pozycją ustrojową. Zacząć należy od konstatacji, iż instytucja prezydenta należy do tych, które legitymizują się dość krótkim okresem funkcjonowania. Pewien wyjątek stanowi przypadek czechosłowacki, a w mniejszym zakre-

⁸¹ Zob. A. Koseski, *W bałkańskim tygły*, Pułtusk 2002, s. 100. Podobną opinię znajdziemy u Wiesława Walkiewicza: W. Walkiewicz, *Balkany Słowiańskie. Aspiracje-Uwikłania-Sprzeczności*, Warszawa–Białystok 2015, s. 316.

⁸² Zob. *Jedna Bośnia trzech narodów. Rozmowa ze Stipe Mesićem, prezydentem Chorwacji*, [w:] R. Bilski, *Wielki post w Osiemnastym Batalionie*, Warszawa 2001, s. 173.

⁸³ Zob. E. Bujwid-Kurek, *Pozycja głowy państwa w rozwiązaniach konstytucyjnych wybranych państw pojugosłowiańskich*, „Politeja” 2004, nr 1.

⁸⁴ Zob. J. Karp, M. Grzybowski, *System konstytucyjny Chorwacji*, Warszawa 2007, s. 60.

się również polski. Nawet w państwach, w których instytucja prezydenta występowała w porządku konstytucyjnym w okresie rządów komunistycznych (*casus* Rumunii oraz Jugosławii) nie mogła ona stanowić bezpośredniego wzoru dla twórców nowego ładu demokratycznego po 1989 roku.

Należy zauważyć, iż w pierwszym okresie przemian ustrojowych bardzo modny był model parlamentarny, z pewnymi korektami uwzględniającymi lokalne tradycje. Do powyższego modelu nawiązywali zarówno Czesi, Słowacy, Węgrzy jak i Słowenci. Nie przypadkiem ziemie powyższych obecnych organizmów państwowych tworzyły do 1918 roku Monarchię Austro-Węgierską. W tym modelu zasadnym wydawał się tryb pośredni elekcji głowy państwa, na taki zdecydowano się ostatecznie w Czechosłowacji (i jej państwach sukcesyjnych), jak i na Węgrzech.

Jednakże instytucja prezydenta stanowiła istotny element kontraktów politycznych zawieranych pomiędzy partiami komunistycznymi a ugrupowaniami opozycji demokratycznej (*casus* Polski, Węgier czy Bułgarii). Stąd tryb wyboru (i moment elekcji) stanowił ważny składnik strategii umawiających się stron. Na Węgrzech aż dwukrotnie w referendum wyborcy wypowiadali się o trybie wyborów prezydenckich (1989 oraz 1990 roku). W Polsce i w Bułgarii mechanizmy wyborcze stanowiły zabezpieczenie dotychczasowych wpływów rządzącej elity (prezydentura W. Jaruzelskiego oraz P. Mładenowa). Dalszy dynamiczny rozwój sytuacji społeczno-politycznej doprowadził jednak do szybkich ponownych wyborów w obu przypadkach, a w fotelach prezydenckich zasiedli liderzy ugrupowań opozycyjnych (Ż. Żelew w sierpniu 1990 r., a L. Wałęsa w grudniu 1990 r.).

Wybory powszechne (jako pierwsze wprowadzone we wrześniu 1990 roku) stanowiły swoistą odpowiedź na wcześniejszy deficyt demokratycznych procedur. Dlatego trudno doszukiwać się powiązania z kluczową rolą odgrywaną przez prezydenta w systemie politycznym Polski, zmierzającym do rozwiązań parlamentarnym z elementami modelu kanclerskiego (a właściwie premierowskiego). Niektórzy lokatorzy Pałacu Prezydenckiego (szczególnie Lech Wałęsa oraz Lech Kaczyński) otwarcie opowiadali się za korektą ustrojową zmierzającą w kierunku rozwiązań V Republiki Francuskiej. Na podobnej zasadzie ustanawiano prezydenckie wybory powszechne w Bułgarii w 1991 r., w Słowenii w 1991 r. czy w Rumunii (w 1990 r., a potwierdzone w ustawie zasadniczej z 1991 roku). Pozycja ustrojowa jedynie w przypadku rumuńskim uzasadnia legitymację głowy państwa pochodzącą bezpośrednio od narodu.

Od 1998 roku można dostrzec tendencję przechodzenia wyborów głowy państwa z pośrednich na powszechne. Najlepiej ilustruje powyższą tendencję *casus* Słowacji oraz Republiki Czeskiej. W przypadku słowac-

kim była to konsekwencja kryzysu konstytucyjnego, świadomie wywołanego przez ówczesny obóz rządzący. Bardziej skomplikowana sytuacja miała miejsce w przypadku czeskim, ale również tutaj decydującą rolę odgrywały niejasności i trudności przy wyborze prezydenta po zakończeniu misji przez Vaclava Havla (zarówno w 2003, jak i 2008 roku). Należy jednakże podkreślić, iż w omawianych przypadkach zmiana trybu wyborczego nie pociągała za sobą zwiększenia katalogu uprawnień przynależnych głowie państwa. Dodatkowo, w przypadku Republiki Czeskiej nastąpiło dramatyczne zerwanie z tradycją ustrojową zakładającą pośrednie wybory lokatora Hradu. W tej sytuacji, jedynie na Węgrzech zachowano instytucję pośrednich wyborów prezydenckich, co dobrze się komponuje w kontekście skromnego katalogu uprawnień głowy państwa.

Należy jednakże zauważyć, iż legitymacja pochodząca w sposób pośredni od narodu wpływa znacząco na faktyczną pozycję głowy państwa w systemie politycznym państwa, szczególnie w kontekście relacji z parlamentem i rządem. Wywoływało to liczne kryzysy rządowe lub perturbacje parlamentarne. Jednakże dodać należy, iż kluczowym czynnikiem w przedmiotowym zakresie był styl prezydentury (koncyliacyjny czy wręcz konfrontacyjny).

STRESZCZENIE

Zasadniczym obszarem transformacji demokratycznej było kształtowanie instytucji demokratycznych w ogólności, a instytucji parlamentarnych – w szczególności. Jej szczegółowy plan został wyznaczony przez nowe demokratyczne konstytucje. W państwach Europy Środkowo-Wschodniej dominuje model demokracji parlamentarnych, chociaż niektóre państwa bałkańskie wykazują cechy prezydenjalizmu. W państwach bałkańskich (z wyjątkiem Bułgarii) systemy ze wzmocnioną rolą głowy państwa wspierają osobiste cechy przywódcze, ale nawet tam parlamenty odgrywają znaczącą rolę.

Jacek Wojnicki

THE EFFECT OF THE WAY THE ELECTION OF THE PRESIDENT FOR HIS
INSIGHT INTO THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN COUNTRIES SELECTED

Democratic institution-building in general and the establishment of parliamentary institutions in particular is the main task of a democratic transition. Its blueprint has been formulated by the new democratic constitutions. East Central Europe is, by and large, a zone of parliamentary democracies, although some countries show, transitorily, some semipresidential features. In the Balkan countries (except for Bulgaria) the presidential systems dominate with personal rule, but parliaments even there play a significant role.

KEY WORDS: *transformations, democratizations, constitutionalism, presidential system, parliamentary system*

Bibliografia

- Agh A., *The Politics of East-Central Europe*, London 1998.
- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wrocław 1997.
- Antoszewski A., *System polityczny RP*, Warszawa 2012.
- Bankowicz M., *Transformacja konstytucyjnych systemów władzy państwowej w Europie Środkowej*, Kraków 2010.
- Barański M. (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej: ustrój, organy władzy, partie polityczne*, Katowice 2005.
- Bilandžić D., *Historie Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi 1918–1985*, Zagreb 1985.
- Bujwid-Kurek E., *Pozycja głowy państwa w rozwiązaniach konstytucyjnych wybranych państw południowo-wschodnich*, „Politeja” 2004, nr 1.
- Bureš J., Charvát J., Just P., Štefek M., *Česká demokracie po roce 1989. Institucionální základy českého politického systému*, Praha 2012.
- Chorażewska A., *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008.
- Ciapała J., *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999.
- Dziemidok-Olszewska B., *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2006.
- Gdulewicz E. (red.), *Ustroje państw współczesnych, tom 2*, Lublin 2002.
- Głajcar R., *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2015.

- Głajcar R., *Instytucja prezydenta w Polsce, Czechach i Słowacji w latach 1989–2000. Analiza porównawcza*, Toruń 2005.
- Grzybowski M. (red.), *Szkice o pozycji ustrojowej i statusie głowy państwa*, Kraków 2003.
- Hloušek V. (ed.), *Presidents Above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power*, Brno 2013.
- Holmes L., *Post-Communism. An Introduction*, Durham 1997.
- Karp J., M. Grzybowski M., *System konstytucyjny Chorwacji*, Warszawa 2007.
- Laferrière F.J., *La Constitution Roumanie du 8 decembre 1991*, „Revue du Droit Public et de la Science Polititique en France et a l’Etranger”, 1993, nr 5.
- Lime B., *Le systeme constitutionnel Roumain*, „Revue du Droit Public et de la Science Polititique en France et a l’Etranger”, 1994, nr 2.
- Łuszczynski A., *Mysł polityczno-prawna Tomasza G. Masaryka jako rodzaj mitu państwowotwórczego*, Rzeszów 2013.
- Mikuli P., Kulig A., Karp J., Kuca G. (red.), *Ustroje. Tradycje i porównania. Księga jubileuszowa dedykowana prof. dr hab. Marianowi Grzybowskiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, Warszawa 2015.
- Mojak R., *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych*, Lublin 1995.
- Osiński J. (red.), *Prezydent w państwach współczesnych – modernizacja instytucji*, Warszawa 2009.
- Skotnicki K., *System konstytucyjny Czech*, Warszawa 2000.
- Słomka T., *Prezydent Rzeczypospolitej po 1989 roku. Ujęcie porównawcze*, Warszawa 2005.
- Sokół W., Żmigrodzki M. (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005.
- Szymanek J., *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009.
- Vodička K., Cabada L., *Politický system České republiky*, Praha 2011.
- Wiatr J., *Europa pokomunistyczna*, Warszawa 2006.
- Zaleśny J., *Partycypacja głowy państwa w ostatnich etapach procesu legislacyjnego*, Warszawa 1999.
- Zawadzka B., *Zmiany systemu politycznego w ustawodawstwie państw Europy Środkowej i Wschodniej 1989–1992*, Warszawa 1992.
- Żmigrodzki M., *Przeobrażenia polityczno-ustrojowe i Sąd Konstytucyjny w Bułgarii*, Lublin 1997.