

Michał Brzeziński¹

Pozycja ustrojowa Prezydenta Republiki Azerbejdżanu

Ustrój Republiki Azerbejdżanu określa Konstytucja z dnia 12 listopada 1995 r.² Zgodnie z jej treścią władza wykonawcza należy do prezydenta (art. 7 ust. 3; art. 99), który jest głową państwa i reprezentuje Azerbejdżan w stosunkach wewnętrznych i zewnętrznych. Prezydent uosabia jedność narodu oraz zapewnia ciągłość azerbejdżańskiej państwowości. Gwarantuje niepodległość, terytorialną integralność, niezależność władzy sądowniczej, zapewnia przestrzeganie umów międzynarodowych (art. 8 ust. 2–4) oraz jest najwyższym dowódcą Sił Zbrojnych Republiki Azerbejdżanu (art. 9 ust. 3).

Powyższe postanowienia mają charakter wprowadzający i ogólny³. Wyznaczają podstawowe obszary aktywności prezydenta oraz pierwszoplanowe cele i wartości, których realizacja znajduje konkretyzujące rozwinięcie w dalszej treści Konstytucji. Zawarte w niej przepisy dookreślają pozycję ustrojową prezydenta przez wskazanie na sposób wyboru, kadencję, status prawny, stosunki z parlamentem (Milli Medzlisem), Gabinetem Ministrów, sądami i prokuraturą, a także na uprawnienia w sprawach: międzyna-

¹ Autor jest adiunktem w Instytucie Nauk Politycznych na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

² Konstytucja Azerbejdżańskiej Republiki ot 12 nojabria 1995 goda, dalej jako: Konstytucja, http://www.constcourt.gov.az/ru/index.php?option=com_content&view=article&id=164&Itemid=58, (6.08.2009). Konstytucja została przyjęta w drodze referendum i obowiązuje od dnia 31 lipca 1997 r., tj. z dniem oficjalnego opublikowania w Zbiorze Prawodawstwa Republiki Azerbejdżanu (na podstawie postanowienia końcowego nr 1 Konstytucji oraz informacji o dacie publikacji, zob. http://www.constcourt.gov.az/ru/index.php?option=com_content&view=article&id=164&Itemid=58, (26.08.2009) oraz http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=2618&page=1&content=text_info, (26.08.2009).

³ Powołane artykuły znajdują się w dziale I Konstytucji *Postanowienia ogólne*, w rozdziale II *Podstawy państwa*.

wych, bezpieczeństwa, stanowienia prawa oraz na tzw. kompetencje tradycyjne⁴.

I.

Zgodnie z konstytucją prezydentem może zostać obywatel Republiki Azerbejdżanu posiadający nie mniej niż 35 lat, stale zamieszkujący na terytorium państwa ponad 10 lat, posiadający prawa wyborcze, niesądzony za ciężkie przestępstwo⁵, niemający zobowiązań wobec innych państw⁶, z wyższym wykształceniem i bez podwójnego obywatelstwa (art. 100).

Prezydent wybierany jest w wyborach powszechnych, równych i bezpośrednich, w głosowaniu wolnym, osobistym i tajnym. Prezydentem zostaje kandydat, który otrzymał większość ponad połowy głosów wyborców uczestniczących w głosowaniu. Jeśli większość ta nie została osiągnięta, wówczas w drugą niedzielę po pierwszej turze przeprowadzana jest druga tura głosowania. Uczestniczą w niej dwaj kandydaci, którzy zdobyli kolejno największą liczbę głosów w pierwszej turze. Prezydentem zostaje kandydat, który otrzymał większość głosów (art. 101). Oficjalne wyniki wyborów prezydenckich ogłasza Sąd Konstytucyjny Republiki Azerbejdżau w ciągu 14 dni od dnia głosowania (art. 102)⁷.

⁴ Lista zagadnień za: L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002, s. 277–285.

⁵ Ciężkie przestępstwo jest czynem popełnionym umyślnie lub nieostrożnie, za który maksymalna kara nie przekracza 10 lat pozbawienia wolności (art. 15 ust. 4 Kodeksu Karnego Republiki Azerbejdżanu z dnia 31 stycznia 2005 r.), zob. <http://legislationline.org/ru/documents/section/criminal-codes>, (8.01.2011).

⁶ Zdaniem Sądu Konstytucyjnego Republiki Azerbejdżanu (postanowienie z dnia 1 sierpnia 2003 r.) brak zobowiązań wobec innych państw oznacza brak stosunków wiążących obywatela z zagranicznymi państwami i brak zależności od nich. Zobowiązania, które mogą prowadzić do powstania długotrwałych, mocnych i trwałych stosunków, mogą wynikać z długotrwałego zamieszkiwania za granicą jak również mogą mieć charakter rejestracyjny, podatkowy lub polityczny, zob. uwagę KC 1 umieszczoną przy art. 100 powoływanej konstytucji.

⁷ Zgodnie z art. 103 Konstytucji kandydat wybrany na prezydenta w ciągu 3 dni, počawszy od dnia ogłoszenia wyników wyborów, w obecności sędziów Sądu Konstytucyjnego, składa następującą przysięgę: *Przysięgam przy realizacji obowiązków Prezydenta Republiki Azerbejdżanu przestrzegać Konstytucji Republiki Azerbejdżanu, bronić niepodległości i terytorialnej integralności państwa, godnie służyć narodowi*. Prezydent przystępuje do wypełniania obowiązków z dniem złożenia przysięgi.

Organizację i przeprowadzenie wyborów na urząd prezydenta, jak również wyborów parlamentarnych, samorządowych oraz ogólnokrajowego referendum, określa ustawa z dnia 27 maja 2003 r. Kodeks wyborczy Republiki Azerbejdżanu⁸. Zgodnie z nim przygotowanie i przeprowadzenie wyborów należy do Centralnej Komisji Wyborczej (art. 25), która składa się z 18 członków wybranych przez parlament w następujących proporcjach: 6 członków na wniosek partii mającej większość mandatów (reprezentacja partii mającej większość), 6 członków na wniosek deputowanych nienależących do żadnej partii (reprezentacja deputowanych niezależnych) oraz 6 członków na wniosek partii tworzących mniejszość (reprezentacja mniejszości) – art. 24.

II.

Według Konstytucji, Prezydent Republiki Azerbejdżanu wybierany jest na pięcioletnią kadencję, która z uwagi na brak konstytucyjnych ograniczeń może być wielokrotnie powtarzana (art. 101 ust. 1). Kadencja prezydenta może być również przedłużona, jeżeli w warunkach wojny prowadzone działania wojenne nie pozwalają na przeprowadzenie wyborów. Decyzję o przedłużeniu kadencji do zakończenia działań wojennych podejmuje Sąd Konstytucyjny na podstawie wniosku organu państwa zapewniającego przeprowadzenie wyborów, tj. Centralnej Komisji Wyborczej (art. 101 ust. 5).

Postanowienia dotyczące możliwości powtarzania kadencji oraz jej przedłużenia zostały wprowadzone do Konstytucji wskutek nowelizacji z 2009 r., poprzedzonej ogólnokrajowym referendum z 18 marca 2009 r.⁹ Przyjęte zmiany umożliwiają powstanie tzw. dożywotniej prezydentury, a także jej dość łatwe przedłużanie w związku z brakiem układu pokojowego kończącego konflikt z Armenią o Górski Karabach¹⁰.

⁸ Izbiratielnyj Kodeks Azierbajdzanskoj Respubliki ot 27 maja 2003 goda, dalej jako kodeks, http://www.cec.go.v.az/ru/main_ru.htm#, (10.11.2010).

⁹ Wcześniej obowiązywało ograniczenie do dwóch kadencji. Za zmianą art. 101 Konstytucji głosowało 91,76% obywateli, przeciw 4,60%, głosów nieważnych oddano 3,64%. Szczegółowe wyniki referendum zob. *Protocol of the Central Election (Referendum) Commission of the Republic of Azerbaijan on the voting results in the referendum conducted on March 18, 2009*, <http://www.cec.gov.az/en/8referendum2009/documents/documents.htm>, (10.11.2010).

¹⁰ Na temat referendum zob. P. Kościński, *Azerbejdżan może mieć dożywotniego prezydenta*, http://www.rp.pl/artykul/26,278623_Dozywotni_prezydent_.html, (14.11.2009)

III.

Prezydent, jako pierwsza osoba w państwie, korzysta z prawnej nietykalności, a jego dobre imię i godność są chronione prawem (art. 106). Prezydentowi wraz z rodziną zapewnia się utrzymanie z budżetu państwa oraz ochronę wykonywaną przez specjalne służby (art. 108 ust. 1).

Prezydent nie ponosi odpowiedzialności politycznej. W przypadku odpowiedzialności prawnej Konstytucja przewiduje procedurę *impeachmentu* (art. 95 ust. 1 pkt 12). **Odpowiedzialność prawna obejmuje ciężkie przestępstwa**, których dokonanie powinno zostać stwierdzone przez Sąd Najwyższy, a następnie w ciągu 30 dni od orzeczenia, z inicjatywy Sądu Konstytucyjnego, przedstawione Milli Medżlisowi do rozstrzygnięcia większością 95 deputowanych (ponad 3/4 ustawowego składu) i podpisane w ciągu tygodnia przez przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego. **Procedura powinna zakończyć się w ciągu dwóch miesięcy, licząc od dnia złożenia przez Sąd Konstytucyjny wniosku do Milli Medżlisu.** Jeśli w ciągu tego okresu nie dojdzie do podjęcia decyzji, to wysunięte przeciwko prezydentowi oskarżenie uznaje się za uchylone (art. 107).

Skuteczne pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności skutkuje przedterminowym odejściem z urzędu, przeprowadzanymi w ciągu trzech miesięcy nadzwyczajnymi wyborami oraz koniecznością ustanowienia zastępstwa. W pierwszej kolejności, do czasu wyboru nowego prezydenta, jego obowiązki wypełnia Premier Republiki Azerbejdżanu. Gdyby premier podał się do dymisji lub całkowicie utracił zdolność wypełniania obowiązków ze względu na stan zdrowia, wówczas jest zastępowany przez przewodniczącego Milli Medżlisu. Ten z kolei, w razie wystąpienia takich samych przyczyn, jest na mocy decyzji Milli Medżlisu zastępowany przez innego publicznego funkcjonariusza (art. 105).

Konstytucja przewiduje możliwość odejścia z urzędu przez prezydenta także wskutek dymisji lub pełnej utraty zdrowia uniemożliwiającej wykonywanie obowiązków. Dymisja oznacza rezygnację w postaci osobiście złożonego oświadczenia składanego do Sądu Konstytucyjnego i przez Sąd

oraz *W Azerbejdżanie walka o dożywotnią prezydenturę*, http://www.rp.pl/artyku-1/26,278330_W_Azerbejdżanie_walka_o_dozywotnia_prezyd_enture.html, (14.11.2009). Na temat konfliktu o Górski Karabach zob. P. Kwiatkiewicz, *Azerbejdżan: ukształtowanie niepodległego państwa*, Toruń 2009.

ten przyjmowanego. Natomiast oświadczenie o pełnej utracie zdrowia skutkuje wnioskiem o wyjaśnienie skierowanym przez Milli Medżlis do Sądu Konstytucyjnego, który podejmuje stosowną decyzję większością sześciu głosów. Brak decyzji oznacza dalsze sprawowanie urzędu. Dymisja oraz pełna utrata zdrowia skutkują nadzwyczajnymi wyborami oraz koniecznością ustanowienia zastępstwa (art. 104).

IV.

Władza ustawodawcza należy do Milli Medżlisu, który razem z prezydentem (władza wykonawcza) i sądami (władza sędziowska) został zobowiązany do niezależnego funkcjonowania i współdziałania zgodnie z postanowieniami Konstytucji i treścią posiadanych uprawnień (art. 7 ust. 3, 4).

Milli Medżlis jest jednoizbowym parlamentem o pięcioletniej kadencji¹¹. Składa się ze 125 deputowanych¹² i pracuje w trybie sesyjnym, co roku zbierając się na dwóch kolejnych sesjach: wiosennej i jesiennej (art. 81, 82, 84, 88 ust. 1). Ustawy i uchwały Milli Medżlisu nie mogą zawierać poleceń dla organów władzy wykonawczej i sędziowskiej (art. 93 ust. 4). W przeważającej liczbie spraw wymagana jest większość 63 głosów. Tylko w niektórych sprawach Konstytucja przewiduje większość 83 głosów. Dotyczy to problematyki wolności i praw człowieka i obywatela, wyborów prezydenta, wyborów do Milli Medżlisu, statusu deputowanych oraz referendum (art. 94 ust. 2; art. 95 ust. 2)¹³.

Milli Medżlis nie korzysta z domniemania kompetencji. Jego działalność dotyczy enumeratywnie wyliczonych 27 spraw, których regulacja powinna sprowadzać się do ustanowienia ogólnych zasad (art. 94), co można zinterpretować jako dodatkowe, poza wyliczeniem, zawężające ograniczenie.

¹¹ Analogicznie do kadencji prezydenta, jeżeli w warunkach wojny prowadzone działania wojenne nie pozwalają na przeprowadzenie wyborów, to kadencja Milli Medżlisu przedłuża się do ich zakończenia. Decyzję podejmuje Sąd Konstytucyjny na podstawie wniosku organu państwa zapewniającego przeprowadzenie wyborów, tj. Centralnej Komisji Wyborczej (art. 84 ust. 1 Konstytucji).

¹² Zgodnie z art. 87 ust. 3 Konstytucji, do prawomocnego działania Milli Medżlisu wystarczy wybór 83 deputowanych.

¹³ Odrębnie uregulowano procedurę uzupełnienia konstytucji, zob. fragment dotyczący stanowienie prawa.

W przeciwieństwie do parlamentu uprawnienia prezydenta nie tworzą katalogu zamkniętego. Prezydent korzysta z domniemania kompetencji i poza sprawami wymienionymi w konstytucji decyduje także o innych sprawach nienależących do właściwości Milli Medżlisu i organów władzy sądowniczej (art. 109 pkt 32).

Prezydent Republiki Azerbejdżanu nie może rozwiązać Milli Medżlisu, natomiast wpływa na sposób jego prac, zwołując sesje nadzwyczajne i ustalając porządek ich obrad. Może również wnioskować o wyłączenie jawności posiedzeń parlamentu (art. 88 ust. 2–4). Prezydent zarządza także wybory do Milli Medżlisu (art. 109 pkt 1)¹⁴. Przede wszystkim jednak relacje prezydenta z parlamentem polegają na zatwierdzaniu przez Milli Medżlis dekrétów (w wypadkach przewidzianych Konstytucją) oraz na ustosunkowywaniu się do wniosków prezydenta. W przypadku dekrétów Konstytucja wskazuje jedynie na dekrety wprowadzające stan wojenny i stan wyjątkowy (art. 111, 112). W przypadku wniosków na ich podstawie Milli Medżlis uchwała budżet państwa, wybiera Pełnomocnika Praw Człowieka, zgadza się na powołanie premiera, jak również na powołanie i odwołanie członków Zarządu Banku Centralnego (art. 95 ust. 1 pkt 5, 6, 8, 9, 15 oraz art. 109 pkt 2, 4, 10, 14).

V.

Stosunki łączące prezydenta z gabinetem nie dotyczą odrębnego i samodzielnego organu, jakim jest Milli Medżlis, lecz podmiotu, którego status wskazuje na ścisłą zależność i podporządkowanie¹⁵.

Gabinet Ministrów Republiki Azerbejdżanu jest najwyższym (nadrzędnym) organem wykonawczym prezydenta¹⁶. Gabinet jest tworzony przez

¹⁴ Prezydent zarządza także referendum (art. 109 pkt 18 Konstytucji).

¹⁵ Por. R. Badałow, N. Miechti, *Politiczeskije instituty Azierbajdzana: dichotomija tekst i realnosti*, s. 12, http://www.idea.int/europe_cis/upload/rahman-niyaz_rus_edi.pdf (26.08.2009); O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu*, [w:] *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, red. W. Baluk, A. Czajkowski, Wrocław 2007, s. 215.

¹⁶ Odrębny charakter należy przyznać Administracji Prezydenta (art. 109 pkt 13 Konstytucji), która obsługuje prezydenta i np. przygotowuje projekty ustaw oraz innych aktów prezydenckich, sprawdza ich realizację, zapewnia współdziałanie z partiami, organizacjami społecznymi, organami publicznymi, także zagranicznymi, oraz informuje o wydarzeniach i problemach społeczno-politycznych, <http://ru.president.az/administration>, (9.01.2011).

prezydenta, jemu podlega i jest przez niego rozliczany. Prezydent ustala także tryb działania Gabinetu (art. 114). Skład Gabinetu to: Premier Republiki Azerbejdżanu, określany w konstytucji jako pierwszy minister, jego zastępcy, ministrowie i inni kierownicy centralnych organów władzy wykonawczej (art. 115). Posiedzeniom Gabinetu przewodniczy premier (art. 117), a w razie konieczności prezydent (art. 109 pkt 5).

Przeznaczeniem Gabinetu jest realizacja prezydenckich uprawnień wykonawczych (art. 114 ust. 1). W tym celu Gabinet wydaje rozporządzenia i zarządzenia (art. 120 ust. 1)¹⁷, które mogą być uchylane przez prezydenta (art. 109 pkt 8)¹⁸. Ich treść dotyczy: przygotowania projektu budżetu państwa, jego późniejszego wykonywania, prowadzenia polityki finansowo-kredytowej i pieniężnej, realizacji państwowych ekonomicznych i społecznych programów oraz kierowania ministerstwami i innymi centralnymi organami władzy wykonawczej, wraz z uchylaniem ich aktów. Ponadto Gabinet Ministrów może zajmować się innymi sprawami przekazanymi przez prezydenta (art. 119), przy czym przekazanie to ma charakter wykonawczy i nie prowadzi do uszczuplenia posiadanych uprawnień. Prezydent zachowuje prawo m.in. do:

- przedstawiania Milli Medżlisowi budżetu państwa w celu jego uchwalenia (art. 109 pkt 2);
- zatwierdzania państwowych ekonomicznych i społecznych programów (art. 109 pkt 3);
- tworzenia centralnych i terenowych organów władzy wykonawczej (art. 109 pkt 7);
- mianowania przewodniczącego Banku Centralnego spośród członków jego Zarządu (art. 109 pkt 10);
- tworzenia specjalnych służb ochrony (art. 109 pkt 31);
- mianowania i zwalniania kierowników terenowej władzy wykonawczej wraz z ustalaniem ich uprawnień (art. 124);

¹⁷ Powołany artykuł posługuje się pojęciami *postanowlienija* oraz *rasporżaženija*, przypisując im odpowiednio regulację ogólnych zasad oraz pozostałe sprawy. Uwzględniając treść obu pojęć wydaje się, że adekwatnym tłumaczeniem, biorąc pod uwagę polskie nazewnictwo, będzie rozporządzenia (*postanowlienija*) oraz zarządzenia (*rasporżaženija*).

¹⁸ Poza rozporządzeniami i zarządzeniami gabinetu prezydent może również uchylać rozporządzenia i zarządzenia Gabinetu Ministrów Autonomicznej Republiki Nachczywańskiej oraz akty centralnych i terenowych organów władzy wykonawczej (art. 109 pkt 8). O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu*, op.cit., s. 209 posługują się nazwą *Nachiczewańska Republika Autonomiczna*.

- mianowania, na wniosek przewodniczącego parlamentu Autonomicznej Republiki Nachczywanskiej (Ali Medżlisu), kierowników miejscowej terenowej władzy wykonawczej (art. 141).

Jak wspomniano, Gabinet Ministrów podlega prezydentowi i jest przez niego rozliczany. Jednak tylko w jednym przypadku Konstytucja konkretyzuje przyczynę dymisji Gabinetu, wskazując na wybory prezydenckie, po przeprowadzeniu których Gabinet podaje się do dymisji w dniu rozpoczęcia urzędowania przez nowego prezydenta (art. 116). W rezultacie, wobec braku innych przepisów, przyjęć należy, że odpowiedzialność gabinetu przed prezydentem jest pełna i bezwarunkowa. Prezydent powołuje i zwalnia premiera, członków Gabinetu oraz przyjmuje decyzję o dymisji Gabinetu (art. 109 pkt 4–6)¹⁹.

Odpowiedzialności Gabinetu Ministrów nie zmienia procedura powoływania premiera, inicjowana przez prezydenta nie później niż jeden miesiąc od dnia rozpoczęcia urzędowania lub nie później niż dwa tygodnie od dnia dymisji Gabinetu (art. 118 ust. 2). **Warunkiem powołania premiera jest uzyskanie uprzedniej zgody Milli Medżlisu na kandydata zaproponowanego przez prezydenta (art. 118 ust. 1).** Zgoda parlamentu nie ma charakteru bezwzględnie. Prezydent może powołać premiera bez zgody Milli Medżlisu w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, gdyby parlament nie podjął decyzji w okresie tygodnia, licząc od dnia przedstawienia kandydatury. Po drugie, gdyby w tym terminie Milli Medżlis trzykrotnie odrzucił zaproponowane kandydatury na stanowisko premiera, co oznacza, że po pierwszej odmowie prezydent powinien zgłosić nową kandydaturę (art. 118 ust. 3)²⁰.

Zgoda parlamentu na powołanie premiera jest sposobem umożliwiającym prezydentowi zakomunikowanie Milli Medżlisowi faktu podjęcia decyzji o zmianie na stanowisku premiera. Stanowi także okazję do sprawdzenia opinii parlamentu o nowym kandydacie. Analogiczny charakter wydaje się mieć prawo Milli Medżlisu do wyrażania wotum zaufania Gabinetowi Ministrów (art. 95 pkt 14), które w związku z brakiem w Konstytucji dalszych, konkretyzujących regulacji pozwala sądzić, że wotum zaufania,

¹⁹ Ponadto, zgodnie z art. 123 ust. 3 Konstytucji, prezydent na wniosek Prokuratora Generalnego może uchylić premierowi prawo do nietykalności.

²⁰ Inna procedura powoływania premiera obowiązuje w Autonomicznej Republice Nachczywanskiej. Zgodnie z art. 140 ust. 2 Konstytucji miejscowego premiera powołuje Ali Medżlis na wniosek Prezydenta Republiki Azerbejdżanu.

w tym jego nieudzielenie, wyposaża parlament jedynie w prawo zasygnalizowania opinii na temat Gabinetu Ministrów, bez formalnoprawnych możliwości jego odsunięcia. W rezultacie, wspomniana dymisja Gabinetu, jest przede wszystkim efektem samodzielnej decyzji Gabinetu, faktycznie zależnej od stanu relacji z prezydentem i Milli Medżlisem. Tym samym oznacza brak odpowiedzialności politycznej Gabinetu przed parlamentem i wyłączność prezydenta w tym względzie.

VI.

Prezydent Republiki Azerbejdżanu, w związku z odrębnością i niezależnością władzy sądowniczej, posiada uprawnienia o charakterze organizacyjnym, które zasadniczo współdzieli z parlamentem. Podstawową kompetencją prezydenta jest składanie do Milli Medżlisu wniosków o powołanie sędziów Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i sądów apelacyjnych. Pozostali sędziowie powoływani są przez prezydenta samodzielnie. W przypadku odwołania, wszyscy sędziowie są odwoływani przez parlament na wniosek prezydenta (art. 95 ust. 1 pkt 10 i 13; art. 109 pkt 9)²¹.

Sąd Konstytucyjny Republiki Azerbejdżanu składa się z dziewięciu sędziów i na wniosek prezydenta, Milli Medżlisu, Gabinetu Ministrów, Sądu Najwyższego, **prokuratury oraz Ali Medżlisu rozstrzyga w sprawach: zgodności prawa z Konstytucją, zgodności między poszczególnymi aktami prawnymi, sporów dotyczących rozgraniczenia uprawnień między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, a także dokonuje wykładni Konstytucji oraz ustaw** (art. 130 ust. 1, 3, 4).

Sąd Najwyższy Republiki Azerbejdżanu jest **najwyższym organem sądowym** w sprawach cywilnych, karnych i innych podlegających właściwości sądów powszechnych i szczególnych. Sąd Najwyższy sprawuje wymiar sprawiedliwości jako instancja kasacyjna, jak również **udziela wyjaśnień** (wykładni) w kwestiach praktyki sądowej (art. 131 ust 1). Sądy apelacyjne są sądami wyższej instancji (art. 132 ust. 1).

²¹ Ponadto w związku z popełnieniem przestępstwa przez sędziego prezydent może wystąpić do Milli Medżlisu z inicjatywą odwołania sędziego z urzędu na podstawie i w ciągu 30 dni od złożenia stosownego wniosku przez Sąd Najwyższy (art. 128 ust. 4 Konstytucji).

W przypadku Prokuratury Republiki Azerbejdżanu uprawnienia prezydenta zostały wzmocnione przez częściowe wyłączenie parlamentu. Prokurator generalny jest powoływany i odwoływany przez prezydenta po uzgodnieniu z Milli Medżlisem (wyrażeniu zgody przez parlament – art. 95 ust. 1 pkt 11; art. 109 pkt 9). Zastępcy prokuratora generalnego, prokuratorzy – kierownicy wyspecjalizowanych prokuratur oraz prokurator Autonomicznej Republiki Nachczywanskiej są powoływani i odwoływani przez prezydenta na wniosek prokuratora generalnego. Pozostali prokuratorzy są powoływani i odwoływani **przez prokuratora generalnego po uzgodnieniu z prezydentem** (art. 133 ust. 3–5).

VII.

Jako samodzielny reprezentant państwa w stosunkach zewnętrznych, prezydent kieruje polityką zagraniczną. Zgodnie z Konstytucją powołuje i odwołuje przedstawicieli dyplomatycznych Azerbejdżanu w obcych państwach i przy organizacjach międzynarodowych, przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące przedstawicieli dyplomatycznych obcych państw, zawiera międzyrządowe umowy międzynarodowe oraz podpisuje listy ratyfikacyjne (art. 95 ust. 1 pkt 15–17).

Samodzielność prezydenta jest częściowo ograniczona prawem parlamentu do ustanawiania przedstawicielstw dyplomatycznych Azerbejdżanu w obcych państwach i przy organizacjach międzynarodowych oraz prawem ratyfikacji i wypowiedzenia międzypaństwowych i międzyrządowych umów, których przepisy odbiegają od treści przyjętych ustaw. W obu jednak przypadkach parlament działa na wniosek prezydenta (art. 95 ust. 1 pkt 2; art. 109 pkt 15, 17).

Ze sprawami międzynarodowymi wiąże się także problematyka stanu wojny. Wojna została odrzucona jako środek zamachu na niepodległość innych państw oraz jako sposób rozwiązywania międzynarodowych konfliktów (art. 9 ust. 2). **Wydaje się, mimo milczenia konstytucji w tej kwestii, że ogłoszenie stanu wojny ma charakter obronny i może nastąpić w odpowiedzi na zbrojną agresję obcego państwa. O stanie wojny i zawarciu po-**

koju postanawia prezydent za zgodą Milli Medżlisu (art. 95 ust. 1 pkt 17; art. 109 pkt 30)²².

VIII.

Uprawnienia prezydenta w sprawach bezpieczeństwa koncentrują się na problematyce sił zbrojnych i stanów nadzwyczajnych. Natomiast od strony organizacyjnej dotyczą Rady Bezpieczeństwa Republiki Azerbejdżanu.

Prezydent tworzy Radę Bezpieczeństwa (art. 109 pkt 27 Konstytucji) w celach doradczych. Jej zadaniem jest zapewnianie warunków dla realizacji konstytucyjnych uprawnień prezydenta dotyczących ochrony wolności i praw obywateli oraz niepodległości i terytorialnej integralności państwa. Rada składa się z przewodniczącego Milli Medżlisu, premiera Gabinetu Ministrów, kierownika administracji prezydenta, państwowego doradcy do spraw polityki zagranicznej, państwowego doradcy do spraw wojskowych, prokuratora generalnego, ministra spraw zagranicznych, ministra obrony, ministra bezpieczeństwa państwa i ministra spraw wewnętrznych. Posiedzeniom Rady przewodniczy prezydent, a jej obsługę, w tym obowiązki sekretarza, zapewnia i wykonuje kierownik administracji prezydenta²³.

Siły Zbrojne Republiki Azerbejdżanu, jak również inne zbrojne formacje, zapewniają bezpieczeństwo i obronę Azerbejdżanu. Zadania te mają charakter konstytuujący, tzn. są powodem utworzenia wymienionych podmiotów oraz celem ich funkcjonowania (art. 9 ust. 1). Zapewnianie obrony jest podstawowym zadaniem wojska polegającym na ochronie przed zagrożeniami zewnętrznymi, których źródłem jest wroga i militarna aktywność obcego państwa. Natomiast zapewnianie bezpieczeństwa stanowi zadanie dodatkowe, wspomagające cywilny aparat bezpieczeństwa wskutek wystąpienia wewnątrz państwa zagrożeń przekraczających zwykłą miarę, wymagających

²² Poprzednia interpretacja powołanych artykułów, w której przyznałem uprawnienia zarówno prezydentowi, jak i Milli Medżlisowi, nie jest właściwa, ponieważ art. 95 ust. 1 pkt 17 Konstytucji stanowi, że Milli Medżlis „daje zgodę” w znaczeniu udziela zgody prezydentowi, a nie „wyraża zgodę” w znaczeniu postanawia na wniosek prezydenta o stanie wojny i zawarciu pokoju, zob. M. Brzeziński, *Konstytucyjne podstawy bezpieczeństwa Republiki Azerbejdżanu*, [w:] *Zagadnienia ustrojowe państw proradzieckich*, red. J. Zalesny, Warszawa 2010, s. 231.

²³ http://www.president.az/browse.php?sec_id=62, (14.11.2009).

wsparcia ze strony Sił Zbrojnych. W tym celu prezydent może wnioskować do Milli Medżlisu o zgodę na wykonywanie przez siły zbrojne zadań nie związanych z ich przeznaczeniem (art. 95 ust. 1 pkt 16; art. 109 pkt 28).

Prezydent jako najwyższy dowódca Sił Zbrojnych mianuje i zwalnia członków Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych (art. 109 pkt 12), przedstawia do zatwierdzenia Milli Medżlisowi doktrynę wojenną Republiki Azerbejdżanu (art. 109 pkt 11; art. 95 pkt 7), nadaje wyższe stopnie wojskowe (art. 109 pkt 24), zarządza powszechną lub częściową mobilizację, w tym zwalnia z jej odbycia (art. 109 pkt 25) oraz podejmuje decyzje o powołaniu obywateli do pełnienia okresowej służby wojskowej i zwolnieniu ich do rezerwy (art. 109 pkt 26).

Stany nadzwyczajne są instytucjami przewidzianymi na wypadek szczególnego zagrożenia, stosowanymi w warunkach ostateczności, w celu ratowania państwa i narodu, gdy wykorzystywane w warunkach normalnych środki zapewniające bezpieczeństwo, w tym ograniczające wolności i prawa człowieka i obywatela, okazują się niewystarczające. Konstytucja Azerbejdżanu dopuszcza możliwość zastosowania dwóch stanów nadzwyczajnych: stanu wojennego oraz stanu wyjątkowego.

Stan wojenny może zostać wprowadzony w razie faktycznej okupacji określonej części terytorium Azerbejdżanu, ogłoszenia obcym państwom lub przez obce państwa stanu wojny, powstania realnego niebezpieczeństwa zbrojonego napadu, blokady terytorium Azerbejdżanu, a także w razie wystąpienia **realnej groźby takiej blokady (art. 111)**. Wymienione przesłanki zastosowania dotyczą zagrożeń zewnętrznych o charakterze militarnym, związanych z groźbą i konsekwencjami agresji zbrojnej.

Stan wyjątkowy może zostać wprowadzony w razie klęsk żywiołowych, epidemii, epizootii [pomór, zaraza wśród zwierząt – aut.], poważnych ekologicznych i innych katastrof, a także w razie **dokonania działań wymierzonych w integralność terytorialną Azerbejdżanu, buntu przeciwko państwu albo zamachu stanu, w razie masowych zamieszek, którym towarzyszy przemoc, w razie powstania innych konfliktów stwarzających zagrożenie życia i bezpieczeństwa obywateli albo normalnej działalności państwowych instytucji (art. 112)**. Wymienione przesłanki zastosowania charakteryzują zagrożenia wewnętrzne, przy czym część z nich dotyczy zagrożeń naturalnych i technicznych (np. epidemie, katastrofy), część natomiast zagrożeń politycznych (jak zamachy stanu, zamieszki). W rezultacie

stan wyjątkowy jest instytucją o dwoistym charakterze. Będąc reakcją na zagrożenia polityczne, jest klasycznym, znanym z historii, stanem wyjątkowym *sensu stricto*. W przypadku zagrożeń naturalnych i technicznych zawiera w sobie cechy stanu klęski żywiołowej.

Oba stany nadzwyczajne wprowadzane są przez prezydenta (art. 109 pkt 29) w formie dekretu, który powinien w ciągu 24 godzin zostać przedstawiony Milli Medżlisowi do zatwierdzenia (art. 111, 112). Konstytucja nie określa, czy termin zatwierdzenia należy liczyć od podpisania dekretu, czy też od jego opublikowania. Co więcej, Konstytucja całkowicie pomija moment zatwierdzenia dekretu przez Milli Medżlis. W rezultacie nie chroni przed jego nadużywaniem, to jest wcześniejszym uchyceniem danego stanu nadzwyczajnego przed jego zatwierdzeniem. W takiej sytuacji dochodziłoby do swoistego obchodzenia uprawnień Milli Medżlisu, które od strony formalnej mają charakter władczy i nadzorczy wobec prezydenta.

IX.

Prezydent wydaje dekrety oraz zarządzenia. Dekretami ustanawiane są zasady ogólne. W pozostałych sprawach właściwe są zarządzenia (art. 113 ust. 1)²⁴. Dekrety prezydenta stanowią część systemu prawodawstwa, przez który należy rozumieć akty powszechnie obowiązujące, to jest konstytucję, akty przyjęte w drodze referendum²⁵, umowy międzynarodowe, ustawy Milli Medżlisu, dekrety prezydenta, rozporządzenia Gabinetu Ministrów oraz akty normatywne centralnych organów władzy wykonawczej (art. 148). System prawodawstwa ma charakter hierarchiczny. Na jego szczycie stoi konstytucja, która posiada najwyższą moc prawną i jest bezpośrednio stosowana (art. 147). Umowy międzynarodowe nie mogą być sprzeczne z konstytucją i aktami przyjętymi w drodze referendum. Ustawy nie mogą być sprzeczne

²⁴ Powołany artykuł posługuje się pojęciem *rasporjaženija*, które z uwagi na przypisaną treść oraz polskie nazewnictwo zostało przetłumaczone jako zarządzenia.

²⁵ Zgodnie z art. 3 Konstytucji naród Azerbejdżanu może rozstrzygać w drodze referendum o każdej sprawie związanej z jego prawami i interesami, przy czym tylko w referendum można przyjąć konstytucję, wnieść do niej zmiany oraz zmienić granice państwowe. Równocześnie referendum nie można przeprowadzać w sprawach podatków i państwowego budżetu, amnestii i ułaskawienia, wyboru, powołania albo zatwierdzenia funkcjonariuszy zaliczonych do organów władzy ustawodawczej i wykonawczej.

z konstytucją i umowami międzynarodowymi, dekrety prezydenta – z konstytucją i ustawami, rozporządzenia Gabinetu Ministrów – z konstytucją, ustawami i dekretami, akty centralnych organów władzy wykonawczej – z konstytucją, ustawami, dekretami i rozporządzeniami Gabinetu Ministrów (art. 149, 151)²⁶. Poza systemem znajdują się akty prawa miejscowego, na które składają się: akty Autonomicznej Republiki Nachczywanskiej (konstytucja, ustawy i rozporządzenia Gabinetu Ministrów), akty terenowych organów władzy wykonawczej oraz akty samorządu terytorialnego. Akty prawa miejscowego powinny być zgodne z systemem prawodawstwa Azerbejdżanu (art. 148).

Prezydent aktywnie uczestniczy w procesie ustawodawczym. Posiada prawo inicjatywy ustawodawczej, obok deputowanych Milli Medżlisu, Sądu Najwyższego, **40 tysięcy obywateli posiadających** prawo wyborcze, prokuratury i Ali Medżlisu Autonomicznej Republiki Nachczywanskiej. Zmiany w projektach ustaw nie mogą być dokonywane bez zgody podmiotu posiadającego prawo inicjatywy ustawodawczej. Projekty ustaw poddaje się pod głosowanie²⁷ w ciągu 2 miesięcy od ich złożenia lub 20 dni, za wyjątkiem projektów obywateli, o ile zostały uznane za pilne (art. 96 ust. 1, 3–5).

Odrębna procedura dotyczy konstytucji, która może być zmieniana w drodze referendum lub uzupełniana przez parlament. W obu przypadkach prezydent i Milli Medżlis posiadają prawo inicjatywy²⁸. Propozycje zmian konstytucji mogą być składane tylko wraz z opiniującym orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego (art. 153). Uzupełnienia konstytucji mają postać ustaw konstytucyjnych i nie mogą być sprzeczne z podstawowym tekstem konstytucji. Ustawy konstytucyjne przyjmowane są przez Milli Medżlis dwukrotnie większością 95 głosów w odstępnie 6 miesięcy (art. 156 ust. 1–2, 5).

Wszystkie ustawy, w tym konstytucyjne, przedstawiane są prezydentowi do podpisania i ogłoszenia, przy czym ustawy konstytucyjne prezydent pod-

²⁶ Z uwagi na charakter oraz kolejność wymienienia aktów tworzących system prawodawstwa uznać należy, choć Konstytucja wprost o tym nie postanawia, że ustawy Milli Medżlisu, dekrety prezydenta, rozporządzenia Gabinetu Ministrów oraz akty normatywne centralnych organów władzy wykonawczej powinny być także zgodne z aktami przyjętymi w drodze referendum.

²⁷ Wydaje się, iż treścią przepisu jest pierwsze czytanie.

²⁸ W przypadku Konstytucji Autonomicznej Republiki Nachczywanskiej, która ma status ustawy konstytucyjnej, prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje wyłącznie prezydentowi (art. 134 ust. 6 konstytucji).

pisuje zarówno po pierwszym jak i po drugim głosowaniu (art. 109 pkt 19; art. 156 ust. 3–4)²⁹. Na podpisanie ustawy prezydent ma 56 dni. W okresie tym, jeżeli nie zgadza się z treścią ustawy, może skorzystać z prawa weta i zwrócić ustawę do Milli Medżlisu wraz z uwagami. Wobec ustaw konstytucyjnych weto ma charakter absolutny. Wobec pozostałych ustaw ma charakter zawieszający. Siła weta zawieszającego jest znaczna, ponieważ zmusza 125 deputowanych Milli Medżlisu chcących odrzucić weto do zebrania zdecydowanie większego poparcia, to jest 83 głosów wobec projektów uchwalonych większością 63 głosów i 95 głosów wobec projektów uchwalonych większością 83 głosów. Ustawy z odrzuconym wetem wchodzą w życie po powtórny głosowaniu (art. 110).

Poza dekretami inicjatywą ustawodawczą oraz wetem, prezydent, jak również Milli Medżlis, Gabinet Ministrów, Sąd Najwyższy, prokuratura oraz Ali Medżlis mogą złożyć wniosek do Sądu Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności oraz wzajemnej zgodności aktów tworzących system prawodawstwa oraz aktów prawa miejscowego. Wymienione organy mogą również wnioskować o dokonanie wykładni treści konstytucji oraz ustaw (art. 130 ust. 3–4).

X.

Zgodnie z Konstytucją prezydent rozstrzyga sprawy obywatelstwa, sprawy udzielenia azylu politycznego, stosuje prawo łaski oraz przyznaje nagrody państwowe (art. 109 pkt 20–23).

XI.

Uprawnienia prezydenta, w tym stosunki z Gabinetem Ministrów i Milli Medżlisem, jak również sposób wyboru i regulacji kadencji, zaliczają Azerbejdżan do państw o prezydenckiej formie rządów³⁰.

²⁹ Zgodnie z art. 97 Konstytucji ustawy przedstawiane są do podpisania w ciągu 14 dni od ich przyjęcia, natomiast ustawa przyjęta w trybie pilnym przedstawiana jest w ciągu 24 godzin od jej przyjęcia.

³⁰ O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu...*, s. 210, 214, 218. Równocześnie warto pamiętać, że instytucja Prezydenta Republiki Azerbejdżanu nie jest przedmiotem zbyt

Wybór przez naród przyznaje prezydentowi własną legitymację, zaś kadencja, mimo czasowego ograniczenia, umożliwia nielimitowane powtarzanie pięcioletniego okresu urzędowania, a w konsekwencji dożywotnią koncentrację władzy w rękach jednej osoby. W przypadku uprawnień, ich treść oraz zakres wskazują na stałą aktywność prezydenta nie tylko w okresach przesileni lub szczególnych zagrożeń, lecz także w codziennym funkcjonowaniu państwa. Prezydent jest politycznie zaangażowanym, aktywnym, pierwszoplanowym i centralnym organem azerbejdżańskiego systemu rządów. Natomiast pod względem ponoszonej odpowiedzialności stoi wyraźnie z boku. Nie jest politycznie oceniany ani rozliczany. Jego odpowiedzialność przed parlamentem może co najwyżej przybrać postać trudnej do przeprowadzenia³¹ procedury *impeachmentu*.

Poza *impeachmentem* parlament dysponuje prawem zatwierdzania prezydenckich wniosków oraz niektórych dekretów, dzięki czemu może ograniczająco wpływać na działalność prezydenta przez zmuszenie do konsultowania ich treści, a przynajmniej zabiegania o wyniki głosowań. Prawo zatwierdzania wniosków i dekretów stawia parlament w roli finalnego nadzorca poczynań prezydenta. Stanowi także źródło powiązania prezydenta z systemem partyjnym, którego celem jest budowa stałego parlamentarnego poparcia, umożliwiającego aprobatę prezydenckich wniosków i dekretów³².

Obecny prezydent İlham Alijew jest przewodniczącym Nowego Azerbejdżanu, najsilniejszej partii Azerbejdżanu, która regularnie wygrywa wybory, a w 2009 r. zainicjowała przeprowadzenie referendum konstytucyjnego, doprowadzając m.in. do usunięcia dotychczasowego limitu kadencji. W rezultacie, uwzględniając kształt systemu partyjnego oraz wyniki wyborów do Milli Medżlisu³³, Prezydent Republiki Azerbejdżanu dysponuje większo-

częstych badań (W. Bagirli, *K woprosu o ponjatii instytutu prezidentstwa*, <http://www.legal.az/content/view/175/77>, (08.01.2011), co w tego typu klasyfikacjach sugeruje zachowanie ostrożności, a wszelkie ustalenia, zwłaszcza generalne, czyni wstępnymi.

³¹ Zdaniem O. Siwca, W. Baluka, *Republika Azerbejdżanu*, op.cit., s. 215 „procedura *impeachmentu* jest niezwykle skomplikowana” i „praktycznie uniemożliwia odwołanie prezydenta”.

³² Zob. <http://www.yap.org.az/view.php?lang=en&menu=5>, (10.11.2010).

³³ Informacje o wyborach parlamentarnych znajdują się na stronie Centralnej Komisji Wyborczej (http://www.cec.gov.az/en/main_en.htm). Na temat kontrowersji towarzyszących wyborom zob. np. *Nieuczciwe wybory w Azerbejdżanie. Raport polskich obserwatorów OBWE/IDEE z wyborów prezydenckich w Azerbejdżanie 15.10.2003*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” nr 5, 2003–2004, s. 227–231.

ściowym i przychylnym zapleczem, nadającym funkcjom parlamentu wybitnie notarialny charakter³⁴.

Poza wsparciem płynącym z systemu partyjnego drugim źródłem wzmacniającym pozycję obecnego prezydenta są dokonania jego ojca Hajdara Alijewa, uznawanego za męża opatrznociowego³⁵ i najważniejszego polityka współczesnego Azerbejdżanu³⁶, który – początkowo jako przewodniczący parlamentu (1993), następnie pełniący obowiązki prezydenta (1993), w końcu prezydent (1993–1998; 1998–2003)³⁷ – przyczynił się do zakończenia burzliwego procesu kształtowania podstaw niepodległego Azerbejdżanu, umownie zwieńczonego uchwaleniem Konstytucji z dnia 12 listopada 1995 r.³⁸, jak również do pozostawienia władzy w rękach syna Ilhama Alijewa, a tym samym przyjęcia rosyjskiego modelu przekazania władzy „spadkobiercy”³⁹. W tym celu w 2002 r. doprowadzono do nowelizacji Konstytucji, mocą której obniżono dotychczasowe wymagania dotyczące większości wyłaniającej prezydenta (większość 2/3 została zastąpiona większością ponad połowy głosów wyborców uczestniczących w głosowaniu) oraz zmieniono kolejność jego zastępstwa (przewodniczącego parlamentu wyprzedził premier – od 4 sierpnia 2003 r. Ilham Alijew⁴⁰). Nowelizacja ułatwiła wybór w 2003 r. Ilhama Alijewa, który wówczas nie posiadał poparcia gwarantującego osiągnięcie większości kwalifikowanej, a ponadto uwzględniła ewentualność znacznego pogorszenia stanu zdrowia schorowanego ojca, który ostatecznie zrezygnował ze startu w wyborach 2003 r. i wskazał jako kandydata swojego syna⁴¹.

Ostatnią kwestią podkreślającą pozycję ustrojową prezydenta jest faktyczny brak dualizmu egzekutywy. Prezydent nie dzieli władzy wykonaw-

³⁴ W tym kontekście trafna wydaje się uwaga O. Siwca, W. Baluka, *Republika Azerbejdżanu...*, s. 219 o występowaniu w Azerbejdżanie systemu prezydenckiego zarówno *de iure*, jak i *de facto*. Por. także opinie R. Badałowa, N. Miechti, *Politiczeskije instytuty Azerbajdżana...*, s. 4–9.

³⁵ O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu...*, s. 204.

³⁶ Warto pamiętać, że wcześniej, w okresie istnienia Azerbejdżańskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, Hajdar Alijew pełnił funkcje I sekretarza Komunistycznej Partii Azerbejdżanu (1969–1982), a następnie wicepremiera ZSRR (1982–1987).

³⁷ <http://library.aliyev-heritage.org/pl/2169646.html>, (27.07.2011).

³⁸ Szerzej zob. P. Kwiatkiewicz, *Azerbejdżan: ukształtowanie niepodległego państwa...*

³⁹ O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu...*, s. 207.

⁴⁰ <http://ru.president.az/president/biography>, (29.07.2011).

⁴¹ O. Siwiec, W. Baluk, *Republika Azerbejdżanu...*, s. 207–208.

czej z Gabinetem Ministrów, tylko sprawuje w sposób niepodzielny za jego pośrednictwem. Uprawnienia prezydenta nie doznają ograniczeń, nie pojawia się też problem wzajemnych relacji, ani tym bardziej kontrasygnaty. Rząd jest politycznie i personalnie w pełni uzależniony od prezydenta. Udział parlamentu w powoływaniu premiera niczego nie zmienia, tak samo jak instytucja wotum zaufania. Ich obecność wydaje się tylko pozostałością wykorzystania, a następnie, adekwatnie do potrzeb i zamierzeń, twórczego przetworzenia powszechnie stosowanych schematów konstytucyjnych.

Summary

The Position of the President of the Republic of Azerbaijan in the Country's Political System

The article presents the constitutional position of the President of the Republic of Azerbaijan. In the article the author describes the issues: election, term, legal status, relations with parliament (Milli Majlis), government (the Cabinet of ministers), courts and prosecution, and the powers in the next cases: international, security, legislation and traditional.