

### Cytowanie

CHICAGO: Ł. Jakubiak, *System rządów w konstytucji Tunezji z 25 lipca 2022 r. na tle procesu autokratyzacji państwa w okresie prezydentury Kaïsa Saïeda*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 4, s. 271–283, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.04.20>

APA: Jakubiak, Ł. (2023), *System rządów w konstytucji Tunezji z 25 lipca 2022 r. na tle procesu autokratyzacji państwa w okresie prezydentury Kaïsa Saïeda*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 4, s. 271–283, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.04.20>

---

### Łukasz Jakubiak

ORCID ID: 0000-0001-6219-8161

Uniwersytet Jagielloński

E-mail: [lukasz.jakubiak@uj.edu.pl](mailto:lukasz.jakubiak@uj.edu.pl)

## **System rządów w konstytucji Tunezji z 25 lipca 2022 r. na tle procesu autokratyzacji państwa w okresie prezydentury Kaïsa Saïeda**

**Słowa kluczowe:** Tunezja, system rządów, konstytucja z 2022 r., autokratyzacja, Kaïsa Saïed

**Keywords:** Tunisia, system of government, 2022 Constitution, autocratization, Kaïsa Saïed

### Streszczenie

Artykuł dotyczy systemu rządów ustanowionego w Konstytucji Tunezji z 25 lipca 2022 r. Autor zwraca uwagę, że zarówno sam ten akt prawny, jak i proces jego stanowienia winien być postrzegany jako przejaw przyspieszonego odejścia od demokratycznych mechanizmów i standardów. Proces autokratyzacji został zapoczątkowany za prezydentury Kaïsa Saïeda, choć już wcześniej występowały na tym polu negatywne symptomy. Doprowadziło to do zagwarantowania w konstytucji z 2022 r. dominacji prezydenckiej nad rządem i parlamentem, ponieważ pozycja szefa państwa została znacząco wzmocniona w porównaniu z tym, co wynikało z poprzedniej ustawy zasadniczej (ona została przyjęta w 2014 r., w następstwie Arabskiej Wiosny). Autor argumentuje, że ze względu na brak równowagi władz, konstytucyjny system rządów w Tunezji odpowiada bardziej założeniom niedemokratycznego hiperprezydencjalizmu niż typowego modelu prezydenckiego.

**Abstract****The System of Government in the Tunisian Constitution of July 25, 2022 Against the Background of the Autocratization Process during the Presidency of Kaïs Saïed**

The paper deals with the system of government that was established in the Constitution of Tunisia of July 25, 2022. The author points out that both this legal act and the accompanying constitution-making process should be seen as the result of the rapid departure from democratic mechanisms and standards. The autocratization process was launched during the presidency of Kaïs Saïed, although negative tendencies in this field had already occurred earlier. This led to the 2022 Constitution guaranteeing presidential dominance over the government and parliament, as the position of the head of state was significantly strengthened compared to the previous basic law (it was adopted in 2014, in the aftermath of the Arab Spring). The author argues that due to the imbalance of power, the constitutional system of government in Tunisia corresponds more to the assumptions of undemocratic hyper-presidentialism than the typical presidential model.

✱

**I.**

Na przełomie lat 2010 i 2011 Tunezja stała się, obok innych państw Afryki Północnej, areną głębokich przeobrażeń politycznych znanych jako tzw. arabska wiosna (w odniesieniu do Tunezji przyjęło się też określenie „jaśminowa rewolucja”). Już w połowie stycznia 2011 r. doszło do obalenia urzędującego od 1987 r. prezydenta Ben Alego. Znamionowało to rozpoczęcie głębszych przeobrażeń ustrojowych. Do tej pory system konstytucyjny był regulowany ustawą zasadniczą z 1 czerwca 1959 r. – aktem, który przyjęto w początkach niepodległej tunezyjskiej państwowości. To pod rządami tej właśnie, wielokrotnie nowelizowanej, konstytucji władzę sprawowali Habib Burgiba pierwszy prezydent Tunezji, a następnie wspomniany Ben Ali. Przeprowadzone na skutek Arabskiej Wiosny wybory do Zgromadzenia Konstytucyjnego oznaczały zerwanie tak zarysowanej ciągłości ustrojowego wymiaru

państwowości<sup>1</sup>. Zwieńczeniem prac konstytuandy było przyjęcie konstytucji z 26 stycznia 2014 r.<sup>2</sup> Akt ten traktowano jako ważny krok na drodze do demokratyzacji systemu politycznego. Choć w kolejnych latach funkcjonowanie państwowości tunezyjskiej nie było wolne od mankamentów<sup>3</sup>, państwo to lokowało się relatywnie wysoko w międzynarodowych zestawieniach obrazujących jakość systemu politycznego. W świetle Wskaźnika Demokracji (Democracy Index) przygotowywanego rokrocznie przez Economist Intelligence Unit Tunezja plasowała się – podobnie jak np. Polska – wśród tzw. ułomnych demokracji (*flawed democracies*)<sup>4</sup>. Można to było traktować jako duże osiągnięcie, w szczególności zważywszy na miejsca zajmowane przez inne państwa dotknięte przekształceniami arabskiej wiosny<sup>5</sup>.

Widoczny regres nastąpił w 2021 r., kiedy prezydent Kaïs Saïed (objął urząd w 2019 r.) zintensyfikował działania służące wzmocnieniu swojej pozycji politycznej. Podjęte kroki były radykalne i wykraczały zdecydowanie poza ramy obowiązującej konstytucji. Nie mieściły się one w granicach ustanowionego w tym akcie semiprezydenckiego systemu rządów ze stosunkowo ograniczoną (przynajmniej na tle możliwości, jakie stwarza teoretyczna konstrukcja semi-

---

<sup>1</sup> Na temat ustroju Tunezji w świetle pierwotnej wersji konstytucji z 1959 r. zob. V. Silvera, *Le régime constitutionnel de la Tunisie: la Constitution du 1<sup>er</sup> juin 1959*, „Revue Française de Science Politique” 1960, vol. 10, nr 2, s. 366–394.

<sup>2</sup> *Constitution de La République Tunisienne, promulguée le 27 janvier 2014*, <https://www.businessnews.com.tn/bnpdf/Constitutionfrançais.pdf> (10.02.2023).

<sup>3</sup> Dowodzi tego niedziałający Sąd Konstytucyjny, który nie mógł rozpocząć prac z racji niezdolności parlamentu do wyboru jego członków. Zob. J. Jouini, *Tunisia Needs a Constitutional Court as Soon as Possible*, International Republican Institute, <https://www.iri.org/news/tunisia-needs-a-constitutional-court-as-soon-as-possible> (7.02.2023). Szerzej na ten temat tunezyjskiego Sądu Konstytucyjnego oraz problemów z jego właściwym funkcjonowaniem zob. R. Ben Achour, *La Cour constitutionnelle tunisienne: promesses et blocages*, „Revue Française de Droit Constitutionnel” 2021, nr 3, s. 235–248.

<sup>4</sup> W świetle Wskaźnika Demokracji za 2022 r. do tzw. demokracji pełnych zaliczają się zaledwie 24 państwa współczesnego świata. Pozostałych 48 systemów demokratycznych to właśnie demokracje ułomne czy też niepełne. Zob. Democracy Index 2022, <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022> (7.02.2023).

<sup>5</sup> Szerzej na temat funkcjonowania tunezyjskich instytucji politycznych po 2011 r. zob. K.E. Stachurska-Szczesiak, M. Kowalska, *System polityczny Tunezji po Rewolucji Jaśminowej*, „Teki of Political Science and International Relations” 2019, vol. 14, nr 2, s. 9–24; N. Marzouki, *La transition tunisienne: du compromis démocratique à la réconciliation forcée*, „Pouvoirs” 2016, nr 156, s. 83–94.

prezydencjalizmu) pozycją głowy państwa<sup>6</sup>. W połowie 2021 r. Saïed zdymisjonował rząd oraz zawiesił parlament, decydując się na rządzenie za pomocą dekretów. Zawieszenie parlamentu było kilkakrotnie przedłużane, stając się właściwie stanem permanentnym. Prezydent podjął ponadto działania skierowane przeciw władzy sądowniczej. Proces stopniowego, choć w przypadku tunezyjskim przyspieszonego, osuwania się w stronę autorytaryzmu (*democratic backsliding*<sup>7</sup>) znalazł odzwierciedlenie we wskazanym wyżej Wskaźniku Demokracji za 2022 r. Tunezja została zaliczona do tzw. reżimów hybrydowych (*hybrid regimes*), tzn. państw, których systemy polityczne łączą cechy ustrojów demokratycznych i autorytarnych.

Zwieńczeniem trwającego przeszło rok głębokiego kryzysu politycznego i ustrojowego stało się referendum z 25 lipca 2022 r. w sprawie przyjęcia nowej ustawy zasadniczej. Poparcie dla tego aktu przekroczyło 94%, jednak uwagę zwracała przede wszystkim niska frekwencja (niewiele ponad 30%), co wskazywało na skuteczność działań opozycji nawołującej do bojkotu głosowania<sup>8</sup>. Należy postawić tezę, że w świetle tego aktu pozycja głowy państwa uległa wyraźnemu wzmocnieniu, czemu służyło odejście od przyjętych w 2014 r. pryncypiów systemu semiprezydenckiego. Celem artykułu jest wykazanie, że ustawa zasadnicza z 2022 r.<sup>9</sup>, choć zawiera mechanizmy zbliżone do tych występujących w semiprezydencjalizmie ustanawia system odległy od idei równoważenia i wzajemnego hamowania się władz. Wskutek tego, sama litera konstytucji wraz z leżącą u jej podstaw antydemokratycz-

<sup>6</sup> Litera konstytucji nie wskazywała na proprezydencką wersję tego systemu. Nie ulegało wątpliwości, że ustanowiono wówczas ustrój mieszany z wyraźnie zaznaczonym dualizmem egzekutywy, a rząd został ujęty jako organ w znacznej mierze uniezależniony od prezydenta. Zob. M. Riahi, *La Constitution: élaboration et contenu*, „Pouvoirs” 2016, nr 156, s. 44–45.

<sup>7</sup> N. Bermeo, *On Democratic Backsliding*, „Journal of Democracy” 2016, vol. 27, nr 1, s. 5–19.

<sup>8</sup> Référendum en Tunisie: la nouvelle Constitution controversée adoptée à plus de 94%, 27.07.2022, <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220727-referendum-en-tunisie-la-nouvelle-constitution-controversée-adoptée-à-plus-de-94> (8.04.2023). Sam proces konstytucyjny również spotykał się z jednoznaczną krytyką, wyrażoną np. w raporcie Komisji Weneckiej Rady Europy, który to dokument został zignorowany przez prezydenta. Zob. M. Khaddar, *Tunisia on the eve and in the wake of the 2022 constitutional referendum*, „The Journal of North African Studies” 2023, vol. 28, nr 1, s. 5; doi: 10.1080/13629387.2022.2156039.

<sup>9</sup> *Décret Présidentiel n° 2022–691 du 17 août 2022, portant promulgation de la Constitution de la République tunisienne*, <https://legislation-securite.tn/law/105339> (6.02.2023).

ną aksjologią tworzy sprzyjające warunki dla konsolidacji w praktyce systemu hiperprezydenckiego. W kolejnych dwóch częściach opracowania zostaną przedstawione jego kluczowe aspekty – tryb wyboru prezydenta oraz jego zasadnicze funkcje ustrojowe wraz z powiązаныmi z nimi kompetencjami, a także relacje w ramach egzekutywy oraz pomiędzy władzą wykonawczą i ustawodawczą. Są to podstawowe elementy tworzące strukturę konstytucyjnego systemu rządów.

## II.

Wzmacniając pozycję prezydenta Republiki, nowa konstytucja utrzymała, co oczywiste, mechanizm jego wyboru w głosowaniu powszechnym (art. 90 ust. 1). Podobnie jak w poprzedniej ustawie zasadniczej, kadencja wynosi pięć lat. Do uzyskania mandatu wymagana jest bezwzględna większość oddanych głosów. W razie niespełnienia tego warunku, przeprowadzana jest druga tura (art. 90 ust. 1, 3). Konstytucja zakazuje sprawowania mandatu przez więcej niż dwie kadencje, bez względu na to, czy następowały one jedna po drugiej, czy oddzielnie. W razie rezygnacji, przerwana kadencja jest traktowana jako pełna (art. 90 ust. 6, 7). Prezydentem może zostać osoba mająca wyłącznie obywatelstwo Tunezji. Z udziału w wyborach wykluczono tym samym osoby z podwójnym obywatelstwem. Wymogi odnoszące się do kandydata obejmują także tunezyjską narodowość jego wstępnych (pierwszego i drugiego stopnia). Osoba kandydująca na urząd prezydenta winna najpóźniej w dniu zgłoszenia kandydatury ukończyć 40. rok życia oraz cieszyć się pełnią praw cywilnych i politycznych (art. 89 ust. 1, 2). Głowa państwa musi być wyznawcą islamu (art. 88). W porównaniu z konstytucją z 2014 r. podwyższono cenzus wieku umożliwiający nabycie biernego prawa wyborczego (wcześniej 35 lat). Zaostrzono także regulacje dotyczące podwójnego obywatelstwa. Do tej pory osoby z drugim obywatelstwem mogły kandydować, a zrzec musiała się go wyłącznie ta, która została wybrana. Ustawa zasadnicza przyjęta po arabskiej wiosnie stanowiła jedynie, że osoba kandydująca nie może być naturalizowana. Niezmiennie obowiązuje wymóg wyznawania islamu (art. 74 ust. 1,

2 konstytucji z 2014 r.)<sup>10</sup>. Warunki dopuszczalności ubiegania się o mandat zostały w wielu punktach zastrzone.

Silny mandat rzutuje zarówno na funkcje prezydenta sygnalizujące jego ogólnoustrojowe stanowisko, jak i na miejsce przyznane mu w obrębie władzy wykonawczej. Jeśli idzie o tę pierwszą kwestię, to konstytucja z 2022 r. nawiązuje – podobnie zresztą jak wiele innych ustaw zasadniczych dawnych kolonii francuskich – do art. 5 konstytucji V Republiki. Jak stanowi art. 91 ust. 1, prezydent jest gwarantem niepodległości narodowej, integralności terytorialnej, przestrzegania konstytucji i ustaw oraz wykonywania traktatów; stoi na straży właściwego funkcjonowania władz publicznych oraz zapewnia ciągłość państwa<sup>11</sup>. W tym samym artykule (ust. 2) ulokowano przepis, zgodnie z którym prezydent przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Narodowego (*Conseil de sécurité nationale*). To ostatnie należy odczytywać nie tylko na tle funkcji związanych z dbałością o niepodległość i integralność terytorium państwowego, ale także jako wyraz szczególnie silnej pozycji tego organu w sektorze bezpieczeństwa i w obszarze stosunków z innymi państwami. Odpowiedzialność prezydenta za bezpieczeństwo państwa w razie nadzwyczajnych zagrożeń znalazła wyraz w art. 96 ust. 1, który – znów wzorem francuskim i podobnie jak w innych państwach powstałych po rozpadzie francuskiego imperium kolonialnego w Afryce – jest bezpośrednio wzorowany na art. 16 konstytucji V Republiki. Stosowne przepisy skonstruowano w oparciu o tzw. monarchiczny model stanu nadzwyczajnego, opartego na idei konieczności

---

<sup>10</sup> Nowa konstytucja nie stanowi już, że „religią Tunezji jest islam” (taka regulacja znajdowała się w art. 1 konstytucji z 2014 r.). Odwołanie do islamu jest wprawdzie nadal obecne, ale w złagodzonej formie. Art. 5 mówi, że „Tunezja stanowi część narodu islamskiego” (*La Tunisie constitue une partie de la nation islamique*). Wydzwięk obu regulacji jest więc różny. Na tę kwestię zwracano zresztą uwagę, komentując projekt nowej ustawy zasadniczej. Zob. *Tunisie: le président Saïed dévoile son projet de nouvelle Constitution*, <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220701-tunisie-le-president-kaïs-saïed-dévoile-son-projet-de-nouvelle-constitution> (8.04.2023).

<sup>11</sup> Porównując ten przepis z art. 5 konstytucji V Republiki Francuskiej, uwagę zwraca fakt, że tunezyjska ustawa zasadnicza nie używa terminu „arbitraż”. Jest to zupełnie zrozumiałe, ponieważ wzmocnienie głowy państwa nie mogło polegać na posłużeniu się terminem obcym prezydenjalizmowi, a odpowiadającym mniej lub bardziej aktywnej funkcji arbitra w modelach parlamentarnym i semiprezydenckim. Inna sprawa, że również poprzednia konstytucja Tunezji nie posługiwała się terminem „arbitraż”. Wskazywała jednak, że prezydent symbolizuje jedność państwa.

państwowej<sup>12</sup>. Pozostawia on głowie państwa bardzo szerokie, a co najważniejsze niesprecyzowane, środki reakcji na zaistniałe zagrożenie (np. w razie bezpośredniego zagrożenia instytucji Republiki). W konstytucji tunezyjskiej wyrażono to sformułowaniem, zgodnie z którym prezydent „może podejmować środki wyjątkowe wymagane przez zaistniałe okoliczności” (*peut prendre les mesures exceptionnelles nécessitées par les circonstances*). Warto też nadmienić, że – jak stanowi art. 98 – do prezydenta należy wypowiedanie wojny oraz zawieranie pokoju, przy czym wymaga to zgody bezwzględnej większości Zgromadzenia Przedstawicieli Ludu (*Assemblée des représentants du peuple*) – izby pierwszej parlamentu, któremu – inaczej niż w 2014 r. – tym razem nadano strukturę dwuizbową.

Zasadniczo odmiennie rysuje się pozycja ustrojowa osoby pełniącej obowiązki głowy państwa, a więc w sytuacji jego opróżnienia (np. w wyniku śmierci lub rezygnacji). Stan taki jest przejściowy i nie może trwać dłużej niż 90 dni. Zastępca nie tylko nie może korzystać z sygnalizowanych uprawnień wyjątkowych, ale także nie jest władny zarządzać referendum, rozwiązywać izby parlamentu i dymisjonować rząd (art. 109 ust. 4). Z kolei izba pierwsza nie może w takich warunkach występować z wnioskiem o wotum nieufności (art. 109 ust. 5). Skłania to do wniosku, że dopiero w takich okolicznościach rysuje się stan względnej równowagi, który winien niejako *ex definitione* cechować prawidłowo skonstruowany system prezydencki. Widać to po przywróceniu „normalnej” prezydentury. W okresie takiego prowizorium winny bowiem zostać przeprowadzone wcześniejsze wybory prezydenckie (art. 109 ust. 6). Co jednak najistotniejsze, nowo wybrana głowa państwa zyskuje prawo rozwiązania obu izb parlamentu lub tylko jednej z nich (art. 109 ust. 7). Taka kompetencja stanowi istotny wyłom, jeśli za punkt odniesienia przyjąć modelowy system prezydencki, w którym rozwiązywanie parlamentu w ogóle nie jest dopuszczalne. Nie ma w nim wskutek tego przyspieszonej elekcji parlamentarnej, a kadencja legislatury jest sztywna. Uwagę zwraca jednak szczególnie moment stosowania tego uprawnienia. Odnosi się ono bowiem do „nowego prezydenta Republiki” (*le nouveau Président de la République*), przy czym nie jest określone, jak długo prezydent, który objął urząd pozostaje „nowym

---

<sup>12</sup> Szerzej na temat istoty tego modelu zob. K. Prokop, *Modele stanu nadzwyczajnego*, Białystok 2012, s. 216–219.



prezydentem”. Ogólnie rzecz biorąc, można przyjąć, że izby lub izbę parlamentu rozwiązuje głowa państwa ciesząca się relatywnie świeżą, legitymacją ogólnospołeczną. Może to wszakże prowadzić do takiej interpretacji tego nieprecyzyjnego przepisu, która będzie szczególnie korzystna dla prezydenta.

Tak zarysowana pozycja głowy państwa koresponduje z innym kluczowym przepisem determinującym jego pozycję konstytucyjną. Jak stanowi art. 100, to do prezydenta należy określanie ogólnej polityki państwa (*la politique générale de l'État*), a także ustalanie zasadniczych kierunków (*les options fondamentales*) jego działania. Co warte podkreślenia, nie ustanowiono żadnych ograniczeń co do zakresu takiego oddziaływania. Odnosi się więc ono do wszystkich obszarów polityki, a nie np. wyłącznie do spraw bezpieczeństwa i polityki zagranicznej (choć – jak sygnalizowano – inne regulacje konstytucyjne wskazują, że właśnie te dziedziny można uznać za szczególnie powiązane z funkcjami prezydenckimi wyrażonymi w art. 91 ust. 1). *Notabene* takie właśnie limity odnoszące się do oddziaływania na treść polityki wprowadziła konstytucja z 2014 r. Zadaniem prezydenta było określanie „ogólnych polityk w dziedzinach obronności, stosunków zewnętrznych, oraz bezpieczeństwa narodowego w odniesieniu do ochrony państwa i terytorium narodowego przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi”. Co więcej, realizacja tego zadania wymagała konsultacji z szefem rządu (art. 77 ust. 1 konstytucji z 2014 r.). Zmiany dokonane nową ustawą zasadniczą oznaczają więc rozciągnięcie wpływu prezydenta na wszystkie obszary polityki, tworząc podstawy do jego treściowo nieograniczonego prymatu nad egzekutywą.

### III.

Regulacje dotyczące struktury tunezyjskiej władzy wykonawczej zostały podporządkowane sygnalizowanemu procesowi prezydenccjalizacji systemu rządów. Również na tym polu odstąpiono jednak od recepcji modelowej konstrukcji ustroju prezydenckiego. Utrzymane zostało bowiem stanowisko premiera, określanego mianem szefa rządu (*le Chef du Gouvernement*). Co najważniejsze, jest to urząd w pełni i wyłącznie podporządkowany głowie państwa. Dotyczy to zresztą także samego rządu, który – jak stanowi art. 111 – ma wdrażać politykę ogólną państwa zgodnie z kierunkami wytyczanymi



przez prezydenta. Z kolei szef rządu ma kierować tym organem i koordynować jego działalność (art. 113). Nie ulega wątpliwości, że nie jest to podmiot choćby częściowo autonomiczny względem prezydenta. Ten ostatni jest bowiem właściwym egzekutorem odpowiedzialności rządu za podejmowane przez ten organ działania (art. 112). Chodzi więc w tym przypadku o kluczową z punktu widzenia określenia struktury systemu rządów odpowiedzialność polityczną. We wspomnianym art. 112 nie ma wprost mowy o odpowiedzialności podwójnej (ponoszony także przed parlamentem), a tym bardziej o odpowiedzialności przed samą legislaturą (jak przewidywała konstytucja z 2014 r.). Włączona do konstytucji instytucja wotum nieufności odgrywa bowiem inną rolę ustrojową i nie może stanowić dla premiera narzędzia skutecznie wzmacniającego jego pozycję wobec głowy państwa, gdy takie wotum nie zostanie przyjęte. Polityczna neutralizacja funkcji szefa rządu jest jedną z najbardziej znamienitych modyfikacji, które wprowadzono w ustawie zasadniczej z 2022 r. Utracił on bowiem jakąkolwiek podmiotowość polityczną – jego jedynym zwierzchnikiem ma być prezydent, któremu została podporządkowana całość władzy wykonawczej. Jest to zatem egzekutywa monistyczna, które jedynie zachowuje, ze względu na utrzymanie odrębnego stanowiska premiera, pewne pozory struktury dualistycznej<sup>13</sup>. Na taką strukturę wskazuje zresztą sama ustawa zasadnicza. Funkcja wykonawcza (*la fonction exécutive*)<sup>14</sup> jest bowiem „sprawowana przez prezydenta Republiki wspomaganego (*assisté*) przez rząd kierowany (*présidé*) przez szefa rządu” (art. 87). Takie ujęcie przesądza powierzenie rządowi roli organu wdrażającego politykę prezydencką, a więc pozbawionego autonomii politycznej.

O specyfice konstytucyjnego systemu rządów po zmianach z 2022 r. decyduje również charakter relacji pomiędzy rządem a parlamentem, a w szczególności występowanie wspomnianego wyżej nietypowo skonstruowanego

<sup>13</sup> Szerzej na temat różnych struktur konstytucyjnych, dla których wspólnym mianownikiem pozostaje szeroko ujmowany monizm egzekutywy zob. Ł. Jakubiak, *Warianty monistycznej egzekutywy w strukturze prezydenckiego systemu rządów*, „Przegląd Sejmowy” 2022, nr 6, s. 69–92.

<sup>14</sup> Znamienne jest zresztą samo posługiwanie się przez konstytucję terminem „funkcja”, a nie „władza” (*pouvoir*), w czym można widzieć dążenie do istotnego zredukowania samej zasady podziału władzy. Tę ostatnią byłoby bowiem trudno pogodzić z zakładaną w ustawie zasadniczej dominacją prezydencką. Zob. R. Ben Achour, *Tunisie: le retour au pouvoir autoritaire*, „Revue Française de Droit Constitutionnel” 2022, nr 132, s. 1015.

wotum nieufności wobec rządu. Wniosek w tej sprawie może być złożony wyłącznie z inicjatywy członków obu izb, czyli Zgromadzenia Przedstawicieli Ludu oraz Narodowej Rady Regionów i Okręgów (*Conseil national des régions et des districts*). W każdej wymaga się poparcia co najmniej jednej trzeciej składu (art. 115 ust 2). Co warte podkreślenia, wniosek o wotum nieufności może być formułowany, gdy – jak stanowi art. 115 ust. 1 – izby uznają, że działania rządu nie są zgodne z ogólną polityką państwa oraz z podstawowymi opcjami politycznymi, o których mowa w tym akcie. Należy mieć na uwadze, że dokonywanie takich ustaleń jest domeną prezydenta. Można by więc wnioskować, że wotum nieufności ma służyć nie tyle negatywnej ocenie działań egzekutywy będącej pod zwierzchnictwem głowy państwa, co sygnalizowaniu, że aktywność rządu nie jest w pełni zgodna z polityką prezydencką. Nie ma to jednak większego sensu ustrojowego, ponieważ prezydent sam jest egzekutorem politycznej odpowiedzialności rządu, a więc gdy ten nie spełnia jego oczekiwań, nie ma przeszkód by jego wymiana nastąpiła bez udziału legislatury. Podstawę do zdymisjonowania rządu z własnej inicjatywy daje prezydentowi art. 102 konstytucji. O specyfice wotum nieufności świadczy również i to, że przewidziano wymóg większość dwóch trzecich członków połączonych izb. Takie unormowanie jest – chociażby ze względu na tak wygórowany warunek – dalekie od rozwiązań stosowanych w demokracjach z systemem semiprezydenckim albo z typowym systemem parlamentarnym.

Sam prezydent zachowuje duże konstytucyjne pole manewru w związku z działaniami parlamentu uchwalającego wotum nieufności. Wprawdzie spełnienie wspomnianego wymogu dwóch trzecich oznacza, że głowa państwa przyjmuje (*accepte*) dymisję rządu, jednak gdy wotum nieufności zostanie uchwalone po raz drugi podczas tej samej kadencji legislatury, prezydent winien albo przyjąć dymisję rządu, albo rozwiązać bądź obie izby, bądź jedną z nich (art. 116 ust 1). W razie wyboru tej drugiej opcji, prezydent uzyskuje nowe uprawnienie – może on wydawać dekrety mające moc ustawy (*décrets-lois*), które następnie podlegają zatwierdzeniu przez izby lub izbę, w zależności od posiadanych przez te organy kompetencji w zakresie tworzenia prawa (art. 116 ust. 3). Opisana sytuacja jest drugą – po rozwiązaniu parlamentu przez nowo wybranego prezydenta – przesłanką podjęcia takiego kroku względem legislatury. Oba wspomniane instrumenty oddziaływania jednej z władz na drugą – rozwiązanie parlamentu i wotum nieufności –

zostały zatem dość mocno ograniczone. Przez to istniejący system rządów w nieco większej mierze odpowiada założeniom czystego modelu prezydenckiego (choć i tak pozostaje od nich znacznie oddalony), w którym obu mechanizmów w ogóle nie ma. Takie ograniczenie dotyczy jednak w zdecydowanie większej mierze wotum nieufności, które obudowano wygórowanymi wymogami (przede wszystkim są to zaangażowanie obu izb oraz wymóg uzyskania większości kwalifikowanej). W odniesieniu do rozwiązania parlamentu tego rodzaju ograniczeń nie zastosowano. Mają one raczej charakter czasowy, a nie proceduralny. Dotyczy to w szczególności nowo wybranego prezydenta, który dzięki zastosowaniu omawianej instytucji nie jest zmuszony do „dziedziczenia” układu parlamentarnego po swoim poprzedniku. *Summa summarum* konstrukcje te dowodzą wyrażonej w samej konstytucji nierównowagi pomiędzy egzekutywą a legislatywą, a nie sytuacji odwrotnej.

#### IV.

Specyfika systemu rządów przyjętego w konstytucji z 2022 r. prowadzi do wniosku, że wraz z jego wprowadzeniem porzucony została koncepcja poprawie zbudowanego modelu semiprezydenckiego. Inaczej niż w akcie uchwalonym w okresie prezydentury Kaïsa Saïeda – w poprzedniej ustawie zasadniczej pozycję głowy państwa skonstruowano z uwzględnieniem konstytucyjnego wymogu równoważenia się władz<sup>15</sup>. Postępująca autokratyzacja państwa, która przesunęła, jak dotąd, tunezyjski system polityczny do kategorii pośredniej, tzw. reżimów hybrydowych, znalazła więc odbicie w samym tekście konstytucji z 2022 r. Zostały w niej utrzymane mechanizmy obce modelowemu prezydenalizmowi, a znane z systemów semiprezydenckich i parlamentarnych (rozwiązanie parlamentu i wotum nieufności względem rządu), jednak spo-

<sup>15</sup> Jakkolwiek trzeba mieć na względzie, że także sam tekst z 2014 r., choć wzmacniał formalną pozycję parlamentu i rządu, był stosowany w kontekście proprezydenckiej praktyki ustrojowej, a zagrożenia dla procesu konsolidowania demokracji ujawniły się już pod jego rządami i przed objęciem prezydentury przez Kaïsa Saïeda. Zob. szerzej: A.-M. Lecis Cocco Ortu, *La fonction présidentielle dans la Constitution tunisienne de 2014 entre texte et pratique: vers un nouveau présidentielisme?*, „Revue Française de Droit Constitutionnel” 2020, nr 121, s. 167–187; C. Günay, F. Somavilla, *Tunisia’s democratization at risk*, „Mediterranean Politics” 2020, vol. 25, nr 5, s. 673–681.

sób, w jaki ujęte je w konstytucji nie pozostawia wątpliwości, że ich celem jest właśnie zdecydowanie preprezydenckie przeprofilowanie systemu rządów.

Powyższe wynika z zastosowania niemal niemożliwych do spełnienia warunków uchwalenia wotum nieufności przy jednoczesnym wyposażeniu prezydenta w prawo rozwiązywania jednej lub obu izb parlamentu. Dotyczy to zwłaszcza nowo wybranego piastuna tego urzędu. Może on w ten sposób oddziaływać na polityczną konfigurację legislatywy. Abstrahując nawet od czynnika politycznego w postaci układu sił politycznych na poziomie parlamentarnym, nasuwa się wniosek, że sama litera konstytucji generuje dominację prezydencką nie tylko nad rządem (co wynika już z samego założenia o czysto wykonawczej roli tego organu), ale także nad parlamentem. Utrzymanie, choć w niewielkim zakresie, pozorów semiprezydenccjalizmu w postaci rozwiązań spoza typowej struktury modelu prezydenckiego prowadzi do recepcji wypaczonej postaci tego ustroju. Połączono bowiem elementy prezydenccjalizmu i semiprezydenccjalizmu w taki sposób, by doprowadzić do hiperprezydenccjalizmu – konstrukcji, która nie tylko w praktyce, a także na płaszczyźnie czysto konstytucyjnej nie ma wewnątrznie wbudowanych równoważników i zabezpieczeń. Taki system rządów jedynie potwierdza dokonujący się za prezydentury Kaïsa Saïeda odwrót od liberalnej aksjologii konstytucyjnej, a jednocześnie toruje drogę do pogłębienia procesu autokracji tunezyjskiego systemu politycznego.

## Literatura

- Ben Achour R., *La Cour constitutionnelle tunisienne: promesses et blocages*, „Revue Française de Droit Constitutionnel” 2021, nr 3.
- Ben Achour R., *Tunisie: le retour au pouvoir autocratique*, „Revue Française de Droit Constitutionnel” 2022, nr 132.
- Bermeo N., *On Democratic Backsliding*, „Journal of Democracy” 2016, vol. 27, nr 1.
- Günay C., Somavilla F., *Tunisia’s democratization at risk*, „Mediterranean Politics” 2020, vol. 25, nr 5.
- Jakubiak Ł., *Warianty monistycznej egzekutywy w strukturze prezydenckiego systemu rządów*, „Przegląd Sejmowy” 2022, nr 6.

- Jouini J., *Tunisia Needs a Constitutional Court as Soon as Possible*, International Republican Institute, <https://www.iri.org/news/tunisia-needs-a-constitutional-court-as-soon-as-possible/>
- Khaddar M., *Tunisia on the eve and in the wake of the 2022 constitutional referendum*, „The Journal of North African Studies”, 2023, vol. 28, nr 1, s. 5; doi: 10.1080/13629387.2022.2156039.
- Lecis Cocco Ortu A.-M., *La fonction présidentielle dans la Constitution tunisienne de 2014 entre texte et pratique: vers un nouveau présidentielisme?*, „Revue Française de Droit Constitutionnel” 2020, nr 121.
- Marzouki N., *La transition tunisienne: du compromis démocratique à la réconciliation forcée*, „Pouvoirs” 2016, nr 156.
- Prokop K., *Modele stanu nadzwyczajnego*, Białystok 2012.
- Riahi M., *La Constitution: élaboration et contenu*, „Pouvoirs” 2016, nr 156.
- Silvera V., *Le régime constitutionnel de la Tunisie: la Constitution du 1<sup>er</sup> juin 1959*, „Revue Française de Science Politique” 1960, vol. 10, nr 2.
- Stachurska-Szczesiak K.E., Kowalska M., *System polityczny Tunezji po Rewolucji Jaśminowej*, „Teka of Political Science and International Relations” 2019, vol. 14, nr 2.