

Angelika Mielniczuk  
PWSZ w Zamościu  
amielniczuk2@onet.pl

## **Geneza instytucji prezydenta w Federacji Rosyjskiej**

### *The genesis of the Presidential institution in the Russian Federation*

#### **Streszczenie:**

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie procesu tworzenia instytucji prezydenta jako innowacji w ustrojowym dziedzictwie Rosji w warunkach transformacji ustrojowej, której towarzyszyły liczne kontrowersje. Urząd Prezydenta Federacji Rosyjskiej nie ma tradycji, gdyż nie występował dotąd w żadnych wcześniejszych formach ustrojowych tego państwa. Jest to zupełnie nowa instytucja ustrojowa, która została wprowadzona jako organ władzy państwowej, najpierw w ostatnich latach funkcjonowania Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), a następnie w Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republice Radzieckiej (RFSRR). Główną motywacją wprowadzenia tej instytucji prawnej było stworzenie silnego ośrodka władzy zdolnego do odrodzenia państwowości rosyjskiej. Ostateczny kształt silnej rosyjskiej prezydenturze nadał proces kreowania nowej demokratycznej Konstytucji Federacji Rosyjskiej.

**Słowa kluczowe:** prezydent, ZSRR, RFSRR, Michaił Gorbaczow, Borys Jelcyn, konstytucja

#### **Summary:**

The aim of this article is to present the process of the formation of the Presidential institution as an innovation in Russia's political heritage in the times of its political transformation which were characterized by a great deal of controversy. The office of the President of the Russian Federation has no tradition as it did not occur in any earlier political forms of the state. It is a brand new political institution that has been introduced as a state authorities' governing body, firstly in the last years of the Union of Soviet Socialist Republics (USSR), then in the Russian Soviet Federative Socialist Republic (RSFSR). This institution was formed to create a strong centre of power capable of reviving Russia's statehood, it gained its final, strong shape thanks to the creation of the Constitution of the Russian Federation.

**Keywords:** president, USSR, RSFSR, Mikhail Gorbachev, Boris Yeltsin, constitution

## 1. Uwagi wstępne.

Współczesna Federacja Rosyjska, jako państwo niepodległe i suwerenne, proklamowana została 25 grudnia 1991 roku, po rozpadzie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i obejmuje terytorium dawnej Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej<sup>1</sup>. RFSRR była jedną z 15 republik, największą pod względem obszaru i ludności, gdzie władzę państwową sprawowały elity partyjne monopolistycznej partii komunistycznej, skupione w strukturach politycznych i państwowych szczebla związkowego. Władza republik ograniczała się do wykonawstwa dyrektyw szczebla centralnego<sup>2</sup>.

W dniu 12 grudnia 1993 roku na terenie Federacji Rosyjskiej odbyło się powszechne ogólnorosyjskie referendum konstytucyjne, w którym obywatele zaakceptowali prezydencki projekt konstytucji powstałego państwa. W ten sposób zamknęła ona za sobą liczącą ponad 70 lat epokę komunizmu i zainicjowała nowy rozdział w historii Rosji<sup>3</sup>. Okres poprzedzający przyjęcie konstytucji był dla FR czasem transformacji gospodarczej, społecznej i przede wszystkim politycznej i ustrojowej. Do najistotniejszych wyzwań tego okresu należy zaliczyć tworzenie nowych instytucji prawno - konstytucyjnych, w tym przede wszystkim instytucji prezydenta. Funkcjonujące dotychczas kolegialne formy głowy państwa, stojące w cieniu realnie sprawujących władzę pierwszych sekretarzy partii komunistycznej przeszły do historii<sup>4</sup>. Ustawodawcy stanęli przed ogromnym wyzwaniem dotyczącym określenia miejsca prezydenta i jego roli w systemie politycznym państwa rosyjskiego.

## 2. Pierestrojka Michaiła Gorbaczowa.

Zmiany instytucjonalne w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich są nierozzerwalnie związane z ostatnim sekretarzem generalnym Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego (KC KPZR) Michaiłem Siergiejewiczem Gorbaczowem.

---

<sup>1</sup> RFSRR powstała w wyniku rewolucji rosyjskiej z 1917 r. na miejsce obalonego cesarstwa rosyjskiego w 1922 roku z zespolenia republik socjalistycznych, Rosji i innych państw powstałych na obrzeżach dawnego imperium rosyjskiego. Nazwa RFSRR została nadana w lipcu 1918 r. na V Wszechrosyjskim Zjeździe Rad, a przemianowana na Federację Rosyjską z dniem 25 grudnia 1991 r. Zob. W. Hołubko, *Współczesna administracja państw byłego ZSRR*, Sosnowiec 2009, s. 36.

<sup>2</sup> Zob. E. Zieliński, *System konstytucyjny Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2005, s. 5.

<sup>3</sup> Zob. A. Jach, *Rosja 1991 – 1993. Walka o kształt ustrojowy państwa*, Kraków 2011, s. 7.

<sup>4</sup> K. Krysiel, *Wpływ powszechnych wyborów prezydenckich na system partyjny w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, w: *Instytucja prezydenta. Zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, Warszawa 2010, s. 124.

Przebudowa, *perestrojka*, głoszona przez niego w 1985 roku pod hasłem „więcej socjalizmu, więcej demokracji”<sup>5</sup>, jako próba połączenia socjalizmu i demokracji, doprowadziła nie tylko do upadku tego systemu i całego Związku Radzieckiego, ale także do powstania suwerennych państw i nowych systemów politycznych, w ramach których pojawiły się nowe instytucje. M. Gorbaczow przyszły ustrój widział jako „demokrację socjalistyczną”<sup>6</sup> łączącą w sobie centralizm demokratyczny, praworządność socjalistyczną, zwierzchnictwo narodu i roli rad, jednak bez klasycznego podziału władz. Wszystkie te cechy miały stanowić podstawę polityczną państwa. Głosząc hasła *glasnosti* (jawności) i *uskorienia* (przyspieszenia) chciał pokazać społeczeństwu radzieckiemu odchodzenie od starego systemu, odnowienie partii komunistycznej, a także uzyskanie aprobaty państw zachodnich, a co za tym idzie ich wsparcia finansowego. Reformy w państwie radzieckim były niezbędne ze względu na pogłębiający się kryzys gospodarczy i konieczność odbudowy pozycji ZSRR na arenie międzynarodowej, która została zmarginalizowana szczególnie wtedy, gdy Prezydent Stanów Zjednoczonych Ronald Reagan nazwał Związek Radziecki „imperium zła” oraz odszedł od strategii „powstrzymywania” na rzecz „odpychania” wpływów radzieckich i wspierania opozycji antykomunistycznej<sup>7</sup>. Reformy M. Gorbaczowa miały być realizowane nie przy pomocy gruntownych reform społecznych, lecz powierzchownych, niedotykających podstaw ustroju socjalistycznego<sup>8</sup>. W II połowie lat 80. XX wieku, po niepowodzeniach związanych z reformami gospodarczymi, Michaił Gorbaczow postanowił rozpocząć reformy w sferze politycznej, a w dalszej perspektywie - ustrojowej. Ich główny cel w tym okresie sprowadził się do przebudowy organów władzy państwowej, a ściślej rzecz ujmując, do wyłonienia silnego ośrodka decyzyjnego, który udźwignąłby pogrążone w chaosie państwo i usprawnił jego działanie. Założenia przebudowy ogłoszone zostały przez sekretarza generalnego na

---

<sup>5</sup> Dla M. Gorbaczowa zestawienie socjalizmu i demokracji miało opierać się przede wszystkim na takich kwestiach jak: dynamizm, twórcza praca, lepsza organizacja i efektywność zarządzania, więcej praworządności i porządku, zastosowanie innowacji w gospodarce, jawność, kolektywizm w życiu społecznym oraz kultura i humanitaryzm w stosunkach międzyludzkich. Zob. M. Gorbaczow, *Przebudowa i nowe myślenie dla naszego kraju i dla całego świata*, Warszawa 1988, s. 41 - 43.

<sup>6</sup> Twórcą teorii „demokracji socjalistycznej” był Jean Jacques Rousseau; na grunt rosyjski przeniósł ją Włodzimierz Lenin, który postulował między innymi, aby udział w życiu społeczno - politycznym przysługiwał tylko warstwom pracującym miast i wsi, którym przewodzi partia komunistyczna. Założenia tej demokracji miały jedynie charakter deklaracyjny, nieszczególnie związany z praktyką. Zob. A. Jach, s. 27.

<sup>7</sup> Tamże, s. 31.

<sup>8</sup> Zob. W. Hołubko, s. 33.

XIX Wszechniowskiej Konferencji Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego, która miała miejsce w dniach 28.06 – 1.07.1988 roku.

Pierwszy etap transformacji instytucjonalnej zakładał odsunięcie od władzy dotychczasowej elity, a więc zwolenników twardej polityki, na rzecz działaczy, którzy podobnie jak M. Gorbaczow odczuwali potrzebę reform. Na mocy noweli konstytucyjnej z dnia 1 grudnia 1988 roku, w atmosferze kształtowania pluralizmu politycznego, w miejsce dotychczasowej Rady Najwyższej ZSRR jako organu legislacyjnego, liczącego 1500 osób, ustanowiono Zjazd Deputowanych Ludowych ZSRR (ZDL), skupiający 2250 posłów, który miał być wyłoniony w drodze wyborów „częściowo demokratycznych”<sup>9</sup> i zwoływany raz do roku. Prawotwórcze uprawnienia, które wcześniej przysługiwały 39-osobowemu Prezydium Rady Najwyższej, w większości przejęła Rada Najwyższa ZSRR (RN) składająca się z dwóch izb – Rady Związku i Rady Narodowości, wybierana w głosowaniu tajnym przez ZDL. Z kolei Prezydium Rady Najwyższej uczyniono głównie organem wewnętrznym Rady (jej sekretariatem), spełniającym funkcję „zbiorowej głowy państwa”, a w jego skład wchodził automatycznie przewodniczący RN i jego pierwszy zastępca, wybierani także przez Zjazd Deputowanych Ludowych. To właśnie przewodniczący RN był najwyższą osobą urzędową w państwie i reprezentował ZSRR w stosunkach wewnętrznych i zagranicznych<sup>10</sup>.

### 3. Utworzenie urzędu Prezydenta ZSRR.

W roku 1990 rozpoczęto drugi etap zmian instytucjonalnych, gdyż dostrzeżono konieczność przeprowadzenia dalszych reform w ramach powołanych instytucji. Zbyt rozbudowany system organów przedstawicielskich (Zjazd Deputowanych Ludowych, Rada Najwyższa i jej Prezydium) powodował, iż nie były one w stanie zarządzać państwem. Konieczne okazało się wzmocnienie władzy wykonawczej i wyłonienie silnego ośrodka decyzyjnego, dlatego też powrócono do koncepcji powołania urzędu prezydenta<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Ustalono, że podczas wyborów parlamentarnych w 1989 roku, spośród 2250 mandatów, 750 – miało przysługiwać deputowanym wybranym przez zjazdy, konferencje lub zebrania plenarne ogólnozwiązkowych organów organizacji społecznych, a pozostałych deputowanych w liczbie 1500 wybierano w 750 okręgach terytorialnych i 750 okręgach narodowo – terytorialnych. Zob. A. Czajowski, *Demokratyzacja Rosji w latach 1987 – 1999*, Wrocław 2001, s. 231.

<sup>10</sup> Tamże, s. 299.

<sup>11</sup> Pierwszy pomysł powołania urzędu Prezydenta ZSRR pojawił się w 1936 w czasie pracy nad konstytucją. Propozycje autorów zakładały powszechne wybory prezydenta, który byłby nie tylko głową państwa, ale i przewodniczącym Rady Najwyższej. Józef Stalin przeciwstawił się jednak tej koncepcji tłumacząc, że w stworzonym przez niego systemie nie ma miejsca dla dwóch silnych przywódców – prezydenta i sekretarza generalnego. Nie popierał także łączenia obu tych stanowisk. Wolał zachować

Już po objęciu władzy przez M. Gorbaczowa, w 1985 roku, jego współpracownicy – Wadim Miedwiediew i Gieorgij Szachnazarow, proponowali mu powołanie tego stanowiska, M. Gorbaczow jednak stwierdził: „należy zachować system radziecki, a w nim nie ma miejsca dla prezydenta”<sup>12</sup>. Sekretarz generalny zmienił zdanie kilka lat później, gdy instytucja prezydenta okazała się konieczna. Przede wszystkim M. Gorbaczow odczuwał coraz silniejszy opór wobec swojej polityki ze strony Biura Politycznego KC KPZR, potrzebował więc nowego oparcia, pozapartyjnego źródła legitymizacji dla swojej pozycji. Kryzys gospodarczy pogłębiał się, potrzebny był organ zapewniający nie tylko stabilność państwa, ale również pełniący funkcje koordynatora działań, arbitra i mediatora, gwaranta konstytucji i praw obywatelskich<sup>13</sup>. Pojawiła się możliwość utrzymania imperium w nowych warunkach za pomocą nowych instytucji. M. Gorbaczow chciał nawiązać do demokratycznych wzorców zachodnich i osoby prezydenta wybieranego w demokratycznych wyborach. Chodziło głównie o ustanowienie takiej instytucji w państwie, która miała nie tylko je symbolizować, ale udźwignąć ciężar reform i wskrziesić upadające imperium. W czasie II Zjazdu Deputowanych Ludowych ZSRR, po posiedzeniu Biura Politycznego KC KPZR, M. Gorbaczow wezwał do siebie kilka bliskich sobie osób, w tym W. Miedwiediewa i G. Szachnazarowa, aby określić działania mające doprowadzić do utworzenia urzędu prezydenta. 13 lutego 1990 roku odbyło się otwarte zebranie Klubu Deputowanych Ludowych ZSRR, podczas którego dyskutowano „O systemie prezydenckim i sowieckim parlamentarystyce”<sup>14</sup>. Politolog Fiodor Burlacki przedstawił tezy własnej koncepcji władzy prezydenckiej. Głosy zwolenników, jak i przeciwników były niemalże sobie równe. Deputowani obawiali się przede wszystkim wzmocnienia pozycji partii komunistycznej i osobistej władzy sekretarza generalnego. Niezadowo-

---

te funkcje, które już miał, niż ryzykować stanowisko w powszechnych wyborach. Wiedział on bowiem jak się wygrywa na zjeździe partii, natomiast nie miał pojęcia jak to ma wyglądać w przypadku wyborów powszechnych. Kolejna idea powołania urzędu prezydenta pojawiła się na początku lat sześćdziesiątych, (w 1962 roku) przy okazji prac nad nową konstytucją. Propozycję połączenia stanowiska prezydenta i sekretarza generalnego przedstawił Fiodor Burlacki. Jednak Nikita Chruszczow łączył już wówczas dwie funkcje – sekretarza generalnego i premiera, i nie zamierzał dodawać jeszcze trzeciej. Obawiał się, czy jedna osoba może sprawować tyle funkcji, z kolei dopuszczenie innej osoby do sprawowania tego urzędu stanowiło zagrożenie dla pozycji N. Chruszczowa. Koncepcję tę odrzucono więc po raz drugi. Por. S. Gardocki, *Instytucja prezydenta w polityce Federacji Rosyjskiej*, Toruń 2008, s. 33 - 35; A. Czajowski, s. 307.

<sup>12</sup> Zob. A. Czajowski, s. 308.

<sup>13</sup> Por. B. Dziemidok – Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo – Wschodniej*, Lublin 2003, s. 84.

<sup>14</sup> Zob. S. Gardocki, s. 39.

lenie wynikało także z powszechnej opinii, iż urząd prezydenta tworzy się specjalnie pod M. Gorbaczowa, który to chce podnieść swoją upadającą popularność. Padały również argumenty, że powielanie instytucji w poszczególnych republikach, może doprowadzić do tego, iż ostatecznie pojawi się piętnastu prezydentów<sup>15</sup>. Debata ta doprowadziła do obrad III sesji Rady Najwyższej, która postanowiła przeprowadzić reformy naczelných organów władzy i zwołać III nadzwyczajną sesję Zjazdu Deputowanych Ludowych, a projekt nowelizacji konstytucji skierowała do komitetów RN.

Debata w roboczej grupie do spraw konstytucji dotyczyła procedury wyboru prezydenta, jego stosunków z wiceprezydentem, parlamentem, Radą Prezydencką i Radą Federacji, a także z partiami politycznymi. Poruszano również kwestie pogodzenia zasady jedności i zasady podziału władzy oraz usunięcia art. 6 Konstytucji ZSRR o kierowniczej roli partii komunistycznej. Sprzeczności pojawiły się w momencie ustalenia czy prezydent powinien mieć prawo do rozwiązania Rady Najwyższej<sup>16</sup>, jego uczestnictwa w posiedzeniach rządu, RN i ZDL oraz nazwy organu doradczego prezydenta. Ustalono zatem, że prezydent nie będzie miał prawa rozwiązania parlamentu (zgodnie ze stanowiskiem M. Gorbaczowa), podporządkowano mu zaś rząd, a jednym z organów doradczych głowy państwa miała być Rada Prezydencka<sup>17</sup>. Prawo zgłaszania kandydatów przysługiwało: organizacjom społecznym posiadającym ogólnozwiązkowe organy, Radzie Najwyższej ZSRR (oraz każdej z jej izb), 100 - osobowym grupom deputowanych i republikom związkowym poprzez ich najwyższe organy władzy. Ustalono także, że prezydent będzie wybierany w wyborach powszechnych, ale pierwszego wyboru na ten urząd dokona ZDL. Zwolennicy Michaiła Gorbaczowa twierdzili, że gdyby stanął on do wyborów powszechnych mógłby przegrać ze względu na rosnące poparcie dla Borysa Jelcyna. Inni z kolei zakładali, że gdyby zdecydował się na takie wybory miałby mocniejszy mandat, co ułatwiłoby mu przyszłą rywalizację z B. Jelcynem<sup>18</sup>. Podczas Zjazdu Deputowanych Ludowych pojawił się postulat, aby prezydent nie

---

<sup>15</sup> M. Gorbaczow już od samego początku tworzenia urzędu Prezydenta ZSRR sprzeciwiał się pomysłowi, aby powołać Prezydenta ZSRR i nie powoływać prezydentów poszczególnych republik: „instytucja powinna istnieć zarówno na poziomie całej federacji jak i republik”. Tamże.

<sup>16</sup> Zwolennicy tej zasady przekonywali, że jeżeli prezydent nie będzie miał żadnych uprawnień wobec RN przekształci się w nic nie znaczącą instytucję, z kolei sam M. Gorbaczow był tego przeciwnikiem, twierdząc, iż byłoby to naruszenie pozycji ZDL i wprowadzałoby autorytaryzm. Zob. A. Czajowski, s. 310.

<sup>17</sup> Sprzeczności dotyczyły jedynie nazwy tego organu. Część deputowanych opowiadała się za Radą Państwową, wskazując na tradycję tej nazwy. M. Gorbaczow pragnący odejścia od nazw organów „starego systemu” postulował Gabinet Prezydencki. Tamże.

<sup>18</sup> Por. A. Czajowski, s. 311; S. Gardocki, s. 40; A. Jach, s. 56.

mógł łączyć swojej funkcji z funkcją sekretarza generalnego KPZR i zawiesił swoje członkostwo na czas sprawowania urzędu. Podczas głosowania, 13 marca 1990 roku, „za” rozdzieleniem tych dwóch funkcji głosowało 1303 deputowanych, przeciw natomiast było 607. Postulat ten nie wszedł w życie, gdyż wymagane było minimum 1497 głosów<sup>19</sup>. Pojawił się jednak zapis o tym, że prezydent nie może być deputowanym ludowym.

W dniu 14 marca 1990 roku II Zjazd Deputowanych Ludowych przyjął dwie ustawy: „O zmianach i uzupełnieniach w Konstytucji ZSRR” i „O ustanowieniu urzędu Prezydenta ZSRR”<sup>20</sup>. Jednym z najważniejszych uregulowań tych ustaw było usunięcie z preambuły art. 6 Konstytucji ZSRR „o wiodącej roli partii komunistycznej – awangardy ludu”<sup>21</sup>.

Art. 127 ustawy o prezydencie mówił o tym, że „głową państwa radzieckiego – Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich jest Prezydent ZSRR”<sup>22</sup>. Prezydent musiał być obywatelem ZSRR, mieć co najmniej 35 lat, ale nie więcej niż 65. Uregulowano także, że jedna i ta sama osoba nie może być prezydentem dłużej niż dwie kolejne kadencje. Wybory powszechne, do których nigdy nie doszło, miały odbywać się w głosowaniu tajnym, równym i bezpośrednim. Kadencję ustalono na 5 lat, a wybór prezydenta byłby ważny, gdyby udział w głosowaniu wzięło co najmniej 50% wyborców, a kandydat uzyskalby ponad połowę głosów w całym ZSRR

---

<sup>19</sup> Za rozdzieleniem tych dwóch funkcji byli neostalinowcy i liberalni demokraci, jednak każda z tych grup miała inne powody: neostalinowcy dążyli do osłabienia M. Gorbaczowa poprzez pozbawienie go władzy nad partią, z kolei liberalni demokraci chcieli uwolnienia państwa od kurateli partii komunistycznej. S. Gardocki, s. 40.

<sup>20</sup> Закон СССР от 14.03.1990 N 1360-1 *Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР*. <http://bestpravo.ru/sss/gn-zakony/w8a.htm> [dostęp 5.07.2013]; Zjazd Deputowanych Ludowych uchwalił ustawę „O ustanowieniu urzędu Prezydenta ZSRR” większością 1817 głosów, przeciwko głosowało 133 deputowanych, a wstrzymało się 61 deputowanych. Zob. T. M. Nichols, *The creation of the Soviet Presidency: Perestroika, Social Chaos and Executive Power*, Washington 1998, s. 17.

<sup>21</sup> Art. II.1 Закон СССР от 14.03.1990 N 1360-1 *Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР*. <http://bestpravo.ru/sss/gn-zakony/w8a.htm> [dostęp 5.07.2013]. Z polecenia Michaiła Gorbaczowa – 7 lutego 1990r. KPZR zgłosiła poprawkę do konstytucji, która miała położyć kres jej monopolowi na sprawowanie władzy i została przyjęta w głosowaniu parlamentarnym. Zob. D. R. Marples, *Historia ZSRR. Od rewolucji do upadku*, Wrocław 2006, s. 300.

<sup>22</sup> Art. 127 Закон СССР от 14.03.1990 N 1360-1 *Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР*. <http://bestpravo.ru/sss/gn-zakony/w8a.htm> [dostęp 5.07.2013]

i ponad połowę głosów w większości republik związkowych<sup>23</sup>. Całość kompetencji prezydenta regulował artykuł 127.3 teje ustawy i na jego mocy prezydent stawał się gwarantem praw i wolności obywateli, konstytucji i ustaw oraz miał podejmować niezbędne środki w celu ochrony suwerenności ZSRR i republik związkowych. Prezydent stawał się reprezentantem związku zarówno w kontaktach z republikami jak i w stosunkach międzynarodowych.

W relacjach z parlamentem prezydent miał dość słabą pozycję. Został on bowiem zobowiązany do przedkładania do ZDL rocznego sprawozdania na temat kraju oraz informowania RN o najważniejszych sprawach dotyczących polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa. Prezydent mógł przedstawiać Radzie Najwyższej kandydatów na stanowisko Przewodniczącego Rady Ministrów ZSRR, prezesa Sądu Najwyższego, Prokuratora Generalnego ZSRR i Głównego Sędziego Państwowego ZSRR, ale musieli oni zostać zatwierdzeni przez Zjazd Deputowanych Ludowych. Z kolei weto prezydenckie mogło być odrzucone większością 2/3 głosów każdej z izb Rady Najwyższej.

W stosunku do rządu, Prezydent ZSRR miał nieco silniejszą pozycję, ponieważ otrzymał prawo do zawieszania decyzji i postanowień Rady Ministrów. Jednak powoływanie i odwoływanie jej członków odbywało się w porozumieniu z Przewodniczącym Rady Ministrów ZSRR i podlegało zatwierdzeniu przez Radę Najwyższą.

Prezydent stawał się z mocy ustawy Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych ZSRR, wyznaczał i odwoływał wyższych dowódców, nadawał wyższe stopnie wojskowe oraz nominował sędziów sądów wojskowych. Do jego obowiązków należało również ogłaszanie pełnej lub częściowej mobilizacji w przypadku stanu wojennego. W ramach stosunków międzynarodowych to właśnie prezydent prowadził negocjacje i podpisywał umowy międzynarodowe, przyjmował listy uwierzytelniające i odwołujące akredytowanych przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych, a także mianował i odwoływał przedstawicieli dyplomatycznych ZSRR w obcych krajach. Zgodnie z art. 127.4 Prezydent ZSRR miał kierować Radą Federacji, która miała składać się z wysokich rangą funkcjonariuszy państwowych republik związkowych. W posiedzeniach mogli uczestniczyć wyżsi funkcjonariusze autonomicznych republik, obwodów i okręgów<sup>24</sup>. Rada Federacji jako organ kontrolno – informacyjny

---

<sup>23</sup> Art. 127.1 Закон СССР от 14.03.1990 N 1360-1 *Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР*. <http://bestpravo.ru/sssrgn-zakony/w8a.htm> [dostęp 6.07.2013]

<sup>24</sup> Art. 127.4 Закон СССР от 14.03.1990 N 1360-1 *Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР*. <http://bestpravo.ru/sssrgn-zakony/w8a.htm> [dostęp 10.07.2013]

miała za zadanie kontrolowanie przestrzegania nowego układu związkowego, rozwiązywanie sporów w stosunkach międzynarodowych, a także koordynowanie działań republik związkowych. Rada Prezydencka, będąca organem doradczym, odpowiadała natomiast za rozwijanie środków dla realizacji głównych kierunków polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz bezpieczeństwa kraju<sup>25</sup>.

Prezydent został uprawniony do wydawania dekretów, które miały moc wiążącą na całym terytorium kraju<sup>26</sup>. Co do odpowiedzialności głowy państwa, została ona określona w artykule 127.8, który mówił o tym, że prezydent ma prawo nietykalności i może zostać odwołany ze swojego stanowiska tylko przez ZDL w przypadku naruszenia Konstytucji i ustaw ZSRR. Decyzja o usunięciu prezydenta z pełnionej funkcji miała być podjęta większością co najmniej 2/3 głosów ogólnej liczby deputowanych ZDL, z inicjatywy samego Zjazdu albo Rady Najwyższej z uwzględnieniem decyzji Komitetu Nadzoru Konstytucyjnego. Prezydent miał prawo przekazania wykonywanych przez siebie obowiązków przewodniczącemu RN i Prezesowi Rady Ministrów ZSRR (obowiązki wynikające z pkt 11 i 12 art. 127.3 dotyczące stosunków międzynarodowych), bądź tylko przewodniczącemu RN (te wynikające z pkt 13 art. 127.3 o prawie nadawania obywatelstwa, udzielania azylu i prawa łaski). W przypadku niemożności wykonywania przez prezydenta swoich obowiązków, niezależnie od przyczyny, do momentu wybrania nowego prezydenta, pełnomocnictwa miały przechodzić na przewodniczącego RN, a jeśli to niemożliwe to na Przewodniczącego Rady Ministrów ZSRR.

Na III Nadzwyczajnym Zjeździe Deputowanych Ludowych w dniu 15 marca 1990 r. na pierwszego, a zarazem ostatniego Prezydenta Związku Radzieckiego został wybrany sekretarz generalny KC KPZR i Przewodniczący Rady Najwyższej ZSRR – Michaił Gorbaczow. Początkowo konkurentem M. Gorbaczowa był Nikołaj Ryzkow, który jednak się wycofał. M. Gorbaczow uzyskał 1329 głosów popierających jego kandydaturę na prezydenta, przy 495 głosach „przeciw”, co dało 59% poparcie<sup>27</sup>. Nie cieszył się on jednak długim piastowaniem tego urzędu, gdyż zaledwie półtora roku

---

<sup>25</sup> Rada Prezydencka składała się z osób pozostających w najbliższym otoczeniu Michaiła Gorbaczowa, byli to: Czingis Ajtmatow, Wadim Bakatin, Aleksandr Jakowlew, Wienianim Jarin, Dmitrij Jazow, Władimir Kriuczukow, Jurij Maslukow, Jewgienij Primakow, Walentin Rasputin, Nikołaj Ryzkow i Eduard Szewardnadze. Dodatkowo w skład Rady Prezydenckiej wchodził z urzędu premier, a w posiedzeniach mógł uczestniczyć przewodniczący Rady Najwyższej. Zob. A. Jach, s. 58.

<sup>26</sup> Art. 127.7 Закон СССР от 14.03.1990 N 1360-1 *Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР*. <http://bestpravo.ru/sssrgn-zakony/w8a.htm> [dostęp 23.07.2013]

<sup>27</sup> D. R. Marples, s. 300.

później Związek Radziecki przestał istnieć, a wraz z nim zlikwidowano urząd Prezydenta ZSRR. Pełen napięć i konfliktów rok, związany z puczem Giennadija Janajewa, narodzinami nowych państw, konfliktami M. Gorbaczowa z Borysem Jelcynem oraz spotkaniem szefów państw 8 grudnia 1991 r. w Puszczy Białowieskiej i podpisaniem umowy o powołaniu Wspólnoty Niepodległych Państw, doprowadził ostatecznie do upadku imperium. 25 grudnia 1991 roku M. Gorbaczow złożył dymisję ze stanowiska Prezydenta ZSRR i przekazał dekretem B. Jelcynowi funkcję głównego wodza sił zbrojnych oraz kody użycia broni atomowej<sup>28</sup>. Następnego dnia jedna z izb Rady Najwyższej – Rada Republiki podjęła uchwałę o rozwiązaniu ZSRR.

Urząd Prezydenta ZSRR, choć funkcjonował dosyć krótko, był czymś zupełnie nowym w porównaniu do dotychczasowych instytucji rosyjskiego caratu i imperium radzieckiego. Była to nowość polegającą na tym, że po raz pierwszy najwyższy przedstawiciel państwa miał pochodzić z wolnych wyborów powszechnych, na czas określony, a jego funkcjonowanie było określone przez prawo. To nie rodowód arystokratyczny jak u carów, ani ideologia komunistyczna jak w przypadku sekretarzy generalnych, stanowiły źródło legitymizacji władzy najwyższego przywódcy, lecz większość zdobyta w demokratycznych wyborach<sup>29</sup>.

#### **4. „Deklaracja suwerenności państwowej RFSRR”.**

Proklamowanie przez M. Gorbaczowa *pieriestrojki* doprowadziło do odrodzenia świadomości narodowej poszczególnych republik oraz ich dążeń do większej samodzielności i niezależności w ramach związku<sup>30</sup>. Całokształt działań zmierzających do wypracowania deklaracji suwerenności i powołania w ramach struktur państwowych urzędu Prezydenta Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej rozpoczął się w momencie XIX Konferencji KPZR w 1988 roku. Podczas niej, zezwolono na działalność nieformalnych grup w łonie partii komunistycznej – co stanowiło złamanie leninowskiej zasady frakcyjności w partii komunistycznej. Już na pierwszej sesji obrad I Zjazdu Deputowanych Ludowych ZSRR zawiązała się Międzyregionalna Grupa Deputowanych (MGD)<sup>31</sup>. Na I Powszechnej Konferencji MGD

---

<sup>28</sup> Zob. B. Dziemidok – Olszewska, s. 50.

<sup>29</sup> Zob. S. Gardocki, s. 41.

<sup>30</sup> Zob. B. Dziemidok – Olszewska, s. 47.

<sup>31</sup> Deputowani skupieni wokół demokratycznie nastawionej części delegacji moskiewskiej zyskali miano „grupy moskiewskiej”. Wpływ MGD na powstanie i rozwój koalicji sił demokratycznych w RFSRR był silny. Na przełomie 1989/1990 roku powstały m.in.: Front Ludowy RFSRR, Międzyregionalna Asocjacja Ruchów ZSRR, blok wyborczy Demokratyczna Rosja. MGD nie utrzymała spójności ze względu na odmienne poglądy członków co do tempa i jakości procesu demokratyzacji,

(29-30.06.1989 r.) został ustalony skład personalny, program oraz wybrano Radę Koordynacyjną, do której należał Borys Jelcyn<sup>32</sup>. Celem zarówno MGD jak i koalicji ruchów demokratycznych było zlikwidowanie systemu totalitarnego, imperium sowieckiego i powołanie nowych, demokratycznych instytucji.

W wyniku zmiany struktury organów władzy państwowej i utworzenia Zjazdu Deputowanych Ludowych w ZSRR, konieczne było przeprowadzenie wyborów. Jednym z kandydatów na deputowanego ludowego ZSRR w marcu 1989 r. był B. Jelcyn. Jego kandydatura została zgłoszona przez wiele środowisk, w tym w jego rodzinnych Bierieznikach i Swierdłowsku. On jednak pewny zwycięstwa w obu tych okręgach podjął się kandydowania w Moskwie – największym w kraju, narodowo – terytorialnym okręgu wyborczym nr 1. Aparat partyjny podejmował działania mające zdyskredytować Jelcyna, jednak im było większe negowanie jego osoby, tym większe poparcie zdobywał wśród Moskwiaków. W wyniku wyborów Borys Jelcyn uzyskał 89,6% głosów<sup>33</sup>. Został członkiem Rady Najwyższej (po rezygnacji jednego z deputowanych), objął funkcję Przewodniczącego Komitetu RN ZSRR ds. Budownictwa i Architektury oraz został członkiem Prezydium RN ZSRR<sup>34</sup>. Wybory do ZDL ZSRR doprowadziły do wyborów w poszczególnych republikach związkowych. Po wyborach w RFSRR – 26 marca 1990 r. – pierwszą decyzją Zjazdu było wybranie na Przewodniczącego RN RFSRR Borysa Jelcyna<sup>35</sup>. Od tego momentu w Moskwie pojawiło się zjawisko dwuwładzy – z jednej strony M. Gorbaczow jako Przewodniczący RN ZSRR i Prezydent ZSRR, z drugiej B. Jelcyn, jako najwyższa osoba urzędowa w republice<sup>36</sup>.

---

dlatego też ostatecznie na czele koalicji ruchów demokratycznych stanęła Demokratyczna Rosja. Zob. A. Jach, s. 93.

<sup>32</sup> Borys Jelcyn, w 1985 roku, po objęciu władzy przez M. Gorbaczowa, został przeniesiony z obwodu swierdłowskiego do Moskwy i pełnił funkcję sekretarza KC ds. budownictwa, a po kilku miesiącach mianowano go szefem komitetu partyjnego. Pierwszy konflikt z M. Gorbaczowem pojawił się na październikowym plenum KC w 1987 roku, kiedy to B. Jelcyn oskarżył sekretarza generalnego o „hołubienie pochlebców i niechęć do podejmowania decyzji” w wyniku czego został usunięty z politbiura oraz pozbawiony funkcji pierwszego sekretarza moskiewskiego. Zob. S. Kotkin, *Armagedon był o krok. Rozpad Związku Radzieckiego 1970 – 2000*, Warszawa 2009, s. 101; N. Zieńkowicz, *Tajemnice mijającego wieku*, Warszawa 1999, s. 386 - 405.

<sup>33</sup> A. Jach, s. 96.

<sup>34</sup> Tamże, s. 97.

<sup>35</sup> B. Jelcyn wygrał na przewodniczącego RN dopiero w trzeciej turze głosowania: w dwóch pierwszych z Iwanem Połozkowem 497 do 473, 503 do 454 i z Aleksandrem Własowem, 535 do 502. Zob. A. Czajowski, s. 71.

<sup>36</sup> A. Jach, s. 115.

Aspiracje B. Jelcyna, polegające na wyjściu republiki rosyjskiej spod kierownictwa ZSRR, doprowadziły do obrad I Zjazdu Deputowanych Ludowych RFSRR, na którym odbyło się imienne głosowanie nad deklaracją suwerenności państwowej republiki. „Za” dokumentem głosowało 907 deputowanych, „przeciw” 13, a wstrzymało się 9 członków<sup>37</sup>. Uchwalona przez ZDL RFSRR w dniu 12 czerwca 1990 roku „Deklaracja suwerenności państwowej RFSRR”<sup>38</sup> przez jednych nazywana najważniejszym dokumentem XX wieku, przez innych absurdalnym<sup>39</sup>. Regulowała nowy status republiki względem centrum. Republika rosyjska stawiała się z jej mocy „suwerennym państwem stworzonym historycznie przez zjednoczone w nim narody”<sup>40</sup>. Źródłem władzy państwowej ustanowiono wielonarodowy naród, który miał sprawować władzę bezpośrednio i poprzez organy przedstawicielskie. Do najważniejszych postanowień należały te, które regulowały podmiotowość republiki względem centrum. Ustalono zatem, że RFSRR ma pełnię władzy przy podejmowaniu decyzji dotyczących życia państwowego i społecznego republiki, podkreślono nadrzędność Konstytucji i ustaw RFSRR na całym jej terytorium oraz ustalono możliwość wstrzymywania aktów ZSRR niezgodnych z suwerennością RFSRR. Wszelkie nieporozumienia między republiką a związkiem miały być rozstrzygane w sposób ustanowiony przez Umowę Związkową. Republika rosyjska zastrzegła sobie także prawo do odstąpienia od Związku Radzieckiego w sposób przewidziany w tej umowie i zabroniła zmiany terytorium RFSRR bez wyrażenia na to zgody narodu poprzez referendum. Trzynasty artykuł deklaracji stwierdzał, iż: „rozdzielenie władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej jest podstawową zasadą funkcjonowania RFSRR jako państwa prawa”<sup>41</sup>. Deklaracja suwerenności zmarginalizowała pozycję ZSRR. Dano

---

<sup>37</sup> B. Jelcyn, *Notatki prezydenta*, Warszawa 1995, s. 24.

<sup>38</sup> Wstęp zawierał sformułowanie: „I Zjazd Deputowanych Ludowych RFSRR zdając sobie sprawę z historycznej odpowiedzialności za losy Rosji, wyrażając szacunek dla suwerennych praw wszystkich narodów Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, wyrażając wolę narodów RFSRR – uroczyście proklamuje suwerenność Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej na całym jej terytorium i wyraża wolę utworzenia demokratycznego państwa prawa w odnowionym Związku SRR”. Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 N 22-1 *О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики*. <http://bestpravo.ru/federalnoje/jb-pravo/l4k.htm> [dostęp 2.08.2013]

<sup>39</sup> Por. S. Gardocki, s. 44; A. Czajowski, s. 316.

<sup>40</sup> Art. 1 Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 N 22-1 *О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики*. <http://bestpravo.ru/federalnoje/jb-pravo/l4k.htm> [dostęp 8.08.2013]

<sup>41</sup> Art. 13 Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 N 22-1 *О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики*. <http://bestpravo.ru/federalnoje/jb-pravo/l4k.htm> [dostęp 9 sierpnia 2013]

tym do zrozumienia, iż wszelkie poczynania kierownictwa związku nie mają przełożenia na politykę i funkcjonowanie republiki.

Odśrodkowe działania RFSRR i pozostałych republik, na rzecz własnej samodzielności, prowadziły Związek Radziecki do upadku. M. Gorbaczow podjął próbę utrzymania mocarstwa jako odnowionej federacji i wystąpił z tym wnioskiem 24 grudnia 1990 r. do ZDL. IV Zjazd Deputowanych Ludowych podjął 16 stycznia 1991 r. uchwałę o przeprowadzeniu referendum<sup>42</sup>. Datę referendum ustalono na 17 marca 1991 roku i określono pytanie: „Czy uważasz za niezbędne zachowanie Związku Socjalistycznych Republik Związkowych jako odnowionej federacji równoprawnych, suwerennych republik, w której będą w pełni zagwarantowane prawa i wolności człowieka każdej narodowości?”<sup>43</sup> Odpowiedź na pytanie miała być odzwierciedleniem nastrojów obywateli co do reform przeprowadzanych przez kierownictwo ZSRR. W całym ZSRR, na 80% biorących udział w referendum, twierdząco odpowiedziało 76,4% obywateli, w samej natomiast RFSRR odnowienie federacji poparło 71,3% mieszkańców na 74,4% biorących udział<sup>44</sup>. Pomimo, iż w referendum nie wzięło udziału 6 republik (Litwa, Łotwa, Estonia, Armenia, Gruzja i Mołdawia) wyniki dały kierownictwu mandat do dalszych reform i zobowiązały do zapobieżenia rozpadowi ZSRR. B. Jelcyn w imieniu RFSRR postanowił dodać drugie pytanie: „Czy uważacie za konieczne wprowadzenie stanowiska Prezydenta RFSRR wybieranego w drodze głosowania powszechnego?”<sup>45</sup> Było to celowe zagranie B. Jelcyna chcącego podnieść rangę republiki na tle związku i stworzyć silny ośrodek reform<sup>46</sup>. Spośród 75,09% biorących udział w referendum, „za” głosowało 69,85% obywateli<sup>47</sup>. Obywatele poparli koncepcję B. Jelcyna, zakładającą powołanie instytucji Prezydenta RFSRR. W wyniku referendum, zarówno M. Gorbaczow jak i B. Jelcyn, osiągnęli to co zamierzali. M. Gorbaczow miał wyraźne poparcie dla dalszych działań mających utrzymać Zwią-

---

<sup>42</sup> Zgodnie z ustawą ZSRR z dn. 27 grudnia 1990 r. decyzja podjęta w referendum miała być prawomocna, jeżeli w głosowaniu weźmie udział ponad połowa uprawnionych do głosowania i więcej niż połowa biorących udział w referendum wypowie się w kwestii danego zagadnienia. Podobnie referendum interpretowała uchwalona 16.10.1990 r. ustawa RFSRR mówiąca, iż wiążące rozstrzygnięcie danej kwestii nastąpi przy aprobachie więcej niż połowy obywateli biorących udział w głosowaniu. A. Jach, s. 110 - 111.

<sup>43</sup> B. Dziemidok – Olszewska, s. 48.

<sup>44</sup> A. Jach, s. 107.

<sup>45</sup> Tamże, s. 111.

<sup>46</sup> B. Jelcyn o referendum mówił tak: „Wszyscy rozumieli, po co potrzebne jest referendum. Po pierwsze, aby potwierdzić prawomocność stanu wyjątkowego w skali całego kraju. Po drugie, aby mieć „prawny mandat” do walki o rosyjską niezawisłość”. Zob. B. Jelcyn, s. 39.

<sup>47</sup> A. Jach, s. 111.

zek Radziecki, a B. Jelcyn otrzymał możliwość kandydowania na prezydenta. Zyskując coraz szersze poparcie polityków różnych orientacji i jednocząc wokół siebie przedstawicieli pozostałych republik, zyskiwał ogromną szansę osiągnięcia takiej pozycji w państwie jak M. Gorbaczow<sup>48</sup>.

### **5. Ustanowienie instytucji Prezydenta RFSRR.**

Po referendum B. Jelcyn podjął kroki zmierzające do ustanowienia urzędu prezydenta i rozpoczęcia przygotowań do wyborów prezydenckich<sup>49</sup>. Wkraczając w kompetencje Zjazdu Deputowanych Ludowych RFSRR, razem z Prezydium Rady Najwyższej, w dn. 19 kwietnia 1991 r. wyznaczył wybory na dzień 12 czerwca 1991 r. Wszystkie akty prawne dotyczące wyborów zostały zatwierdzone na IV sesji ZDL w dn. 21–25.05.1991 r. Tym samym kampania wyborcza rozpoczęła się w warunkach tymczasowości prawnej, nie znowelizowanej konstytucji i w pośpiechu, który był warunkowany dalszą rywalizacją Białego Domu z Kreml<sup>50</sup>.

Na podstawie uchwalonych przez RN ustaw z dn. 24.04.1991 roku „O Prezydencie RFSRR” i „O wyborach Prezydenta RFSRR”<sup>51</sup>, Prezydent Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej został określony jako najwyższa osoba rządowa w państwie i szef władzy wykonawczej. Na czas sprawowania urzędu prezydent został zobligowany do zawieszenia swego członkostwa w partiach politycznych i organizacjach społecznych oraz nie mógł być deputowanym ludowym i zajmować żadnych innych stanowisk w państwowych i społecznych organach i or-

---

<sup>48</sup> Sylwester Gardocki powołując się również na tezy innych badaczy stwierdził, że gdyby B. Jelcyn został Prezydentem ZSRR (a chciał nim zostać, jednak w wyniku konfliktów z M. Gorbaczowem nie udało mu się) to najprawdopodobniej nie dążyłby do ogłoszenia deklaracji o suwerenności RFSRR i rozwiązania ZSRR. Chcąc zaspokoić swoje ambicje musiał zostać Prezydentem RFSRR i odciąć się od zwierzchnictwa M. Gorbaczowa. Zob. S. Gardocki, s. 43.

<sup>49</sup> Dlaczego B. Jelcyn zakładał, że instytucja prezydenta jest tak niezbędna? Oto jak sam twierdził: „Przy takiej liczbie struktur siłowych, tak wielkiej liczbie urzędników państwowych i organów władzy, mając tak cywilizowany i kulturalny naród, istnienie anarchii można wytłumaczyć tylko w jeden sposób: nie funkcjonuje system napędowy. Dlatego właśnie mechanizm nie działa. W końcu wszystko powinno być podporządkowane jakiejś jednej, wyraźnie określonej zasadzie, prawu, decyzji. Wulgaryzując – w kraju powinien być ktoś najważniejszy. Ot, i wszystko”. Zob. B. Jelcyn, s. 15.

<sup>50</sup> Zob. A. Czajowski, s. 240.

<sup>51</sup> Закон РСФСР от 24.04.1991 N 1098-1 *О Президенте РСФСР*. <http://bestpravo.ru/federalnoje/gn-zakony/w9r.htm> [dostęp 28.11.2012]; Закон РСФСР от 24.04.1991 N 1096-1 *О Выборах Президента РСФСР*. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=64> [dostęp 13.08.2013]

ganizacjach<sup>52</sup>. Prezydentem mógł być wyłącznie obywatel RFSRR w wieku 35 - 65 lat, wybierany w wyborach powszechnych na 5 letnią kadencję i sprawujący ten urząd nie dłużej niż dwie kadencje z rządu<sup>53</sup>. Ustawodawca wyposażył prezydenta w prawo inicjatywy ustawodawczej, osłabiając jednocześnie moc weta prezydenckiego, które mogło być odrzucone przez Radę Najwyższą większością zwykłą głosów, a nie większością kwalifikowaną 2/3, jak w przypadku weta Prezydenta ZSRR.

Biorąc pod uwagę kompetencje prezydenta wobec rządu, ustawa przyznawała mu dość silną pozycję. Otrzymał on prawo powoływania Przewodniczącego Rady Ministrów RFSRR za zgodą Rady Najwyższej, powoływania i odwoływania ministrów, szefów komitetów i resortów, a przede wszystkim kierowania pracą Rady Ministrów. Prezydent mógł również przyjąć dymisję całego rządu za zgodą RN. Uprawnienia dotyczyły też zawieszania decyzji organów władzy wykonawczej, jeżeli okażą się one niezgodne z konstytucją i ustawami, oraz usunięcia urzędników tych organów w przypadku naruszenia przez nich prawa.

W stosunku do parlamentu, kompetencje prezydenta były nieznaczne. Jego obowiązkiem było sporządzanie, przynajmniej raz w roku, raportu dla ZDL, dotyczącego zrealizowanych programów społeczno – ekonomicznych przyjętych przez ZDL i RN oraz informowanie o sytuacji w państwie. Jednym z najważniejszych zapisów ustawy był art. 5 pkt 11 mówiący, że „Prezydent nie ma prawa rozwiązać lub zawiesić działalności ZDL i RN”<sup>54</sup>. Stawiało to prezydenta w pozycji podrzędnej do tych organów, o czym świadczyła także możliwość anulowania dekretów i rozporządzeń prezydenta, zarówno przez Zjazd jak i Radę, jeżeli były niezgodne z ich decyzjami<sup>55</sup>.

Oprócz wymienionych kompetencji, w gestii Prezydenta RFSRR leżało również powoływanie i odwoływanie przedstawicieli dyplomatycznych, prowadzenie negocjacji i podpisywanie umów międzynarodowych i zawieranych między republikami

---

<sup>52</sup> W czerwcu, wraz z deklaracją o suwerenności, ZDL podjął uchwałę „O mechanizmie ludowładztwa w RFSRR”, w której zabroniono łączenia, na terenie republiki, stanowisk kierowniczych w państwowych organach władzy i administracji publicznej z jakimikolwiek innymi stanowiskami, w tym także w organizacjach politycznych i społeczno - politycznych. B. Jelcyn, s. 24.

<sup>53</sup> Art. 1 Закон РСФСР от 24.04.1991 N 1096-1 *О Выборах Президента РСФСР*. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=64> [dostęp 14.08.2013]

<sup>54</sup> Art. 5 pkt 11 Закон РСФСР от 24.04.1991 N 1098-1 *О Президенте РСФСР*. <http://bestpravo.ru/federalnoje/gn-zakony/w9r.htm> [dostęp 14.08.2013]

<sup>55</sup> O kompetencjach prezydenta względem Zjazdu Deputowanych Ludowych i Rady Najwyższej zob. W. Brodziński, *Pozycja ustrojowa prezydenta Federacji Rosyjskiej*, w: *Instytucja prezydenta we współczesnym świecie*, Materiały na konferencję Warszawa – Senat RP 22 – 23 lutego 1993, Warszawa 1993, s. 60 – 62.

<http://ww2.senat.pl/k2/agenda/seminar/a/930222m.pdf> [dostęp 14.08.2013]

(ratyfikacja przez RN), ogłaszanie stanu wyjątkowego oraz podejmowanie działań służących bezpieczeństwu państwowemu. Prezydent otrzymał nietykalność chronioną prawem, a jego odwołanie z pełnionej funkcji mogło nastąpić tylko w przypadku naruszenia konstytucji i złamania przysięgi<sup>56</sup>. Decyzję taką podejmowano na podstawie postanowienia Sądu Konstytucyjnego, większością 2/3 głosów ZDL. Wraz z prezydentem obywatele mieli wybierać wiceprezydenta, którego kandydaturę przedstawiał kandydat na prezydenta<sup>57</sup>.

Prawo do zgłaszania kandydatów na urząd prezydenta przysługiwało: 1) zarejestrowanym partiom politycznym, związkom zawodowym i masowym ruchom społeczno – politycznym szczebla republikańskiego, 2) organom zarejestrowanym w republice ogólnozwiązkowych partii politycznych, związków zawodowych i masowych ruchów społeczno – politycznych, załogom zakładów pracy, urzędów i instytucji oraz średnich i wyższych szkół, 3) zebraniom obywateli w miejscu zamieszkania, 4) zebraniom wojskowych w ich jednostkach<sup>58</sup>. Każdy z tych podmiotów mógł zgłosić wyłącznie po jednym kandydacie, który to z kolei zobligowany został do zebrania co najmniej 100 tys. podpisów poparcia. Dopiero wtedy Centralna Komisja Wyborcza dokonywała rejestracji. Ordynacja wyborcza przewidywała też drugą możliwość. Do wyborów mogli przystąpić także ci, którzy otrzymali nie później niż w ciągu 15 dni przed wyborami, poparcie minimum 1/5 ogólnej liczby deputowanych w drodze głosowania przez ZDL lub zebrania podpisów jego członków<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> Tekst przysięgi przedstawiał art. 4: „Przysięgam, w ramach wykonywania uprawnień Prezydenta RFSRR, przestrzegać Konstytucji i ustaw RFSRR, bronić jej suwerenności, szanować i chronić prawa i wolności człowieka i obywatela, prawa narodów RFSRR i sumiennie wykonywać nałożone na mnie przez naród obowiązki”. Art. 4 Закон РСФСР от 24.04.1991 N 1098-1 О Президенте РСФСР.

<http://bestpravo.ru/federalnoje/gn-zakony/w9r.htm> [dostęp 18.08.2013]

<sup>57</sup> B. Jelcyn wiedział, że zarówno Giennadij Burbulis jak i Ruslan Chasbulatow oczekiwali z jego strony wyboru na wiceprezydenta. On sam nie popierał ich obu – jak twierdził, ze względu na niekorzystny „*image*”. Kandydaturę Aleksandra Ruckoja zaproponowali mu Ludmiła Pichoja i Giennadij Charin. B. Jelcyna nie łączyły z A. Ruckojem żadne bliższe stosunki. Był on liderem „demokratycznych komunistów” (frakcji partyjnej pochodzącej z rozbitcia „komunistów Rosji”), zdecydowany jak wojskowy i stworzony do prowadzenia kampanii wyborczej. B. Jelcyn był pewien, że A. Ruckoj zapewni mu poparcie wojska i środowisk nacjonalistycznych. Po pewnym czasie wspólnego rządzenia sam jednak stwierdził: „nie dobraliśmy się”. Zob. B. Jelcyn, s. 49 - 52.

<sup>58</sup> Zob. A. Jach, s. 120.

<sup>59</sup> Z tej drugiej możliwości skorzystał Władimir Żyrynowski zgłoszony przez Liberalno-Demokratyczną Partię Związku Radzieckiego. Opowiedziało się za nim 477 deputowanych, a potrzebne było zaledwie 213 głosów. Zob. A. Czajowski, s. 241.

Do wyborów o fotel prezydenta w dniu 12 czerwca 1991 roku stanęło sześciu kandydatów. Faworytem był Borys Jelcyn, jako zwolennik demokratyzacji życia społeczno - politycznego, popierany przez Demokratyczną Rosję. Drugim był lider Liberalno – Demokratycznej Partii Związku Radzieckiego - Władimir Żyrinowski. Trzeci, dość poważny rywal B. Jelcyna, popierany przez Michaiła Gorbaczowa, konserwatywa – Nikołaj Ryżkow. Czwartym z kolei, ubiegającym się o stanowisko Prezydenta RFSRR, był deputowany parlamentu rosyjskiego, reprezentujący opcję komunistyczną – Aman-Geldy Tulejew. Piątym kandydatem był Albert Makaszow – generał, reprezentujący konserwatywną część partii komunistycznej. Ostatnim z ubiegających się o prezydenturę był bliski współpracownik M. Gorbaczowa, członek Rady Prezydenckiej ZSRR, komunistyczny liberał – Wadim Bakatin<sup>60</sup>. W pierwszych, powszechnych wyborach na urząd Prezydenta RFSRR wzięło udział 79498240 osób (na 106484518 uprawnionych do głosowania), frekwencja wyniosła 74,66%. Już w I turze wyborów, znaczącą przewagą 57,30% głosów zwyciężył Borys Jelcyn<sup>61</sup>. Pozostałe wyniki przedstawiały się następująco: N. Ryżkow – 16,85%, W. Żyrinowski – 7,81%, A.G. Tulejew – 6,81%, A. Makaszow – 3,74% i W. Bakatin – 3,42% głosów poparcia<sup>62</sup>.

Borys Jelcyn został pierwszym w historii Prezydentem Rosji. Wielkie imperium rosyjskie wyszło z epoki komunistycznych sekretarzy generalnych i weszło w epokę demokratycznie wybieranych najwyższych przywódców państwa<sup>63</sup>. Był to ogromny sukces, zarówno narodu rosyjskiego, jak i samego B. Jelcyna.

## **6. Uchwalenie Konstytucji Federacji Rosyjskiej.**

Po wyborach prezydenckich Borys Jelcyn uznał za sprawę priorytetową uchwalenie nowej konstytucji. Jej przyjęcie stało się niezbędne z uwagi na brak podstaw funkcjonowania nowego państwa oraz nieprzystawalność obowiązującej Konstytu-

---

<sup>60</sup> Zob. A. Jach, s. 121.

<sup>61</sup> Art. 15 ustawy „O wyborach Prezydenta RFSRR” stanowił, iż zwycięzcą wyborów będzie ten, który uzyska więcej niż połowę głosów wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu. Kolejny artykuł dodawał, że jeżeli w pierwszym głosowaniu żaden z kandydatów nie otrzymał wymaganej większości głosów, odbywa się druga tura głosowania spośród dwóch kandydatów, którzy uzyskali największe poparcie. Wówczas prezydentem zostaje ten z nich, który otrzyma największą liczbę głosów (liczba głosów „za” musi być większa niż „przeciw”) przy minimum 50% frekwencji. Art. 15 Закон РСФСР от 24.04.1991 N 1096-1 *О Выборах Президента РСФСР*. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=64> [dostęp 18.08.2013]

<sup>62</sup> Zob. A. Czajowski, s. 243.

<sup>63</sup> Zob. S. Gardocki, s. 45.

cji RFSRR do ówczesnych warunków. Wprowadzono około 300 poprawek, jednak w dalszym stopniu nie regulowały one niektórych zagadnień<sup>64</sup>.

Prace nad nową konstytucją rozpoczęły się już w marcu 1990 roku. Nowo wybrany parlament uznał za konieczne uchwalenie nowej konstytucji. Podczas I sesji Zjazdu Deputowanych Ludowych powołano Komisję Konstytucyjną<sup>65</sup> na czele z B. Jelcynem. Szybko okazało się, że ustawa zasadnicza traktowana jest instrumentalnie przez różne siły polityczne, w zależności od sytuacji (raz zainteresowanie uchwaleniem konstytucji wzrastało, innym razem malało). Opozycja antykomunistyczna upatrywała w konstytucji narzędzie, za pomocą którego mogłaby odsunąć KPZR od władzy. Gdy usunięto artykuł o kierowniczej roli partii komunistycznej, zainteresowanie konstytucją zmalało<sup>66</sup>.

Początek 1991 roku ukazał brak zainteresowania konstytucją. Mimo ciągłej działalności Komisji Konstytucyjnej, prezydent będąc jej przewodniczącym, nie pojawiał się na posiedzeniach. Sytuacja zmieniła się po puczu sierpniowym. Po nieudanej próbie przejęcia władzy przez liderów KPZR znacząco wzrosła popularność B. Jelcyna. Podczas V Nadzwyczajnego ZDL, prezydent otrzymał nadzwyczajne pełnomocnictwa na okres jednego roku (zgodnie z uchwałą - od 01.11.1991 r. do 01.12.1992 r.)<sup>67</sup>. Po puczu sierpniowym, do końca 1991 roku, zarówno ZDL jak i RN byli sprzymierzeńcami B. Jelcyna, nie sprzeciwiali się nawet silnej władzy prezydenckiej. Parlament popierał radykalne działania Borysa Jelcyna, po to, aby wyzwolić się spod centralnej władzy Związku Radzieckiego<sup>68</sup>.

Nowy konflikt o dominację, między Radą Najwyższą a prezydentem, rozpoczął się już w 1992 roku. Wypracowywane poszczególne projekty konstytucyjne, nie satysfakcjonowały ani parlamentu, ani prezydenta, gdyż w głównej mierze opierały się na realiach politycznych z 1990 roku i kładły akcent na suwerenność Rosji. Zwołana w trybie nadzwyczajnym, w kwietniu 1992 r., VI sesja ZDL miała za zadanie uchwalenie konstytucji. Wśród deputowanych pojawiły się różne koncepcje zarówno

---

<sup>64</sup> Zob. B. Dziemidok – Olszewska, s. 53.

<sup>65</sup> W trakcie prac, w ramach Komisji Konstytucyjnej, pojawiły się różnice poglądów między prezydentem a parlamentem, dotyczące kwestii ustrojowych jak i trybu uchwalenia konstytucji. Prezydent opowiadał się za prezydenckim systemem rządów, jednak 60% parlamentarzystów postulowało system parlamentarny. Zob. B. Dziemidok – Olszewska, s. 53.

<sup>66</sup> Zob. A. Czajowski, s. 316.

<sup>67</sup> B. Jelcyn mógł wówczas mianować członków rządu bez zatwierdzenia przez parlament, wydawać dekrety z mocą ustawy i tworzyć struktury państwowe służące reformie gospodarczej. Prezydent z aprobatą przejął funkcje szefa rządu. Zob. B. Dziemidok – Olszewska, s. 52.

<sup>68</sup> Tamże.

ustrojowe jak i instytucjonalne, co doprowadziło do wypracowania czterech projektów konstytucyjnych<sup>69</sup>. W związku z niemożnością osiągnięcia jednomyślności, ZDL przyjął projekt Olega Rumiancewa jako podstawę dalszej debaty. Dla deputowanych uchwalenie nowej konstytucji nie było sprawą pilną, gdyż oznaczałoby utworzenie nowych instytucji władzy ustawodawczej, a tym samym rozwiązanie istniejących, w skład których wchodził. Zakładano bowiem, że nowe instytucje polityczne, nie będą nawiązywać do bolszewickiego wiecu ludowych. Ciągłe nowelizowanie obowiązującej ustawy zasadniczej, w warunkach walki politycznej, prowadziło do tego, że stawała się ona niespójna.

W grudniu 1992 roku na VII Zjeździe Deputowanych Ludowych wzmocniono pozycję parlamentu poprzez uprawnienie Rady Najwyższej do wstrzymywania dekretów i rozporządzeń prezydenta, a w razie gdyby prezydent rozwiązał lub zawiesił działalność legalnie wybranych organów władzy, jego uprawnienia uległyby natychmiastowemu wstrzymaniu. B. Jelcyn zwrócił się do obywateli Federacji Rosyjskiej z orędziem, w którym wyjaśnił, iż na zjeździe powstała sytuacja uniemożliwiająca pracę rządu i prezydenta, a RN chce posiadać szerokie pełnomocnictwa i prawa, bez ponoszenia jakiegokolwiek odpowiedzialności. B. Jelcyn widział wyjście z ówczesnego kryzysu w przeprowadzeniu referendum, chciał by naród opowiedział się komu powierzyć wyprowadzenie kraju z zapaści polityczno – gospodarczej: parlamentowi czy prezydentowi. Sam obiecał, że podporządkuje się decyzji narodu, bez względu jaka ona będzie<sup>70</sup>. Po pertraktacjach deputowani podjęli uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum. Problemem okazało się uzgodnienie treści i ilości pytań. Rusłan Chasbułatow, jako przewodniczący parlamentu i lider antyprezydenckiej frakcji, proponował określenie dwunastu pytań, B. Jelcyn natomiast zaledwie kilku,

---

<sup>69</sup> W czasie całej kadencji ZDL wypracowano aż trzynaście projektów konstytucyjnych, w tym trzy oficjalne. Pierwszy projekt wypracowany przez Komisję Konstytucyjną z B. Jelcynem na czele z 1990 r., drugi projekt, także Komisji Konstytucyjnej, inspirowany przez jej sekretarza Olega Rumiancewa opracowany na przełomie zimy 1992 r. i lata 1993 r. oraz trzeci projekt z wiosny 1993 r. autorstwa B. Jelcyna. Pozostałe projekty zob. A. Czajowski, s. 318.

<sup>70</sup> Oczekiwano, że VII ZDL będzie nakierowany na debatę nad nowym projektem konstytucyjnym, a być może dojdzie do uchwalenia konstytucji. Oto jak B. Jelcyn podsumował obrady: „Wszyscy oczekiwali, że na VII ZDL będzie omawiany projekt nowej konstytucji. Jednakże tak się nie stało. Wszystko uległo zmianie – zaczęto dyskutować nad poprawkami do dotychczasowej konstytucji. Z pozoru wyglądało to zupełnie logicznie. Tak właśnie postępowaliśmy także wtedy, kiedy ja byłem Przewodniczącym RN Rosji. (...) Z prawnego i politycznego punktu widzenia przerabianie konstytucji nie mogło trwać wiecznie, musiało się jakoś logicznie zakończyć. Traci się w końcu kontrolę nad nadmiarem poprawek, zaczynają być ze sobą sprzeczne, pozbawione sensu, nikt niczego nie rozumie, dochodzi do anarchii prawnej”. B. Jelcyn, s. 299.

odnoszących się wyłącznie do zasady podziału władzy<sup>71</sup>. Początek 1993 roku ukazał zmienność zachowań wszystkich ośrodków władzy. Rada Ministrów na mocy ustawy z dn. 22 grudnia 1992 r. została podporządkowaną Radzie Najwyższej, zmieniła front i opowiedziała się po stronie prezydenta, a R. Chasbułatow coraz bardziej dystansował się od umowy z prezydentem w sprawie referendum. Mimo krytyki pod adresem umowy grudniowej 14 stycznia RN wydała postanowienie o przeprowadzeniu referendum na całym terytorium Federacji Rosyjskiej w dniu 11 kwietnia 1993 r. Przewodniczący parlamentu, widząc swoje słabnące poparcie, postanowił włączyć przewodniczących poszczególnych regionów w zahamowanie procesu przygotowań do referendum. Prezydenci poszczególnych republik udzielali na przemian poparcia raz zwolennikom powszechnego głosowania, raz przeciwnikom, w zależności od uzyskanych gwarancji autonomicznych od poszczególnych stron. 30 stycznia grupa szefów terenowej administracji zwróciła się do Walerija Zorkina, Rusłana Chasbułatowa i Borysa Jelcyna z propozycją odwołania referendum, w zamian proponowali zwołanie VIII Nadzwyczajnego ZDL i przyjęcie poprawek w kwestii trójpodziału władzy według modelu Monteskiusza. R. Chasbułatow poparł tę propozycję, z kolei B. Jelcyn miał dwa sposoby na rozwiązanie tego konfliktu: „albo od razu rozwiązać Zjazd, albo spokojnie stosować taką metodę oporu, dzięki której sprężyna stopniowo będzie się rozkręcała, dopóki społeczeństwo, ostatecznie nie zrozumie, że głową państwa, nawet w sytuacji kryzysu konstytucyjnego, jest prezydent. Ja wybrałem to drugie wyjście”<sup>72</sup>. Opozycja prezydenta stwierdziła, że: „należy zrezygnować z referendum i pozwolić obu władzom pracować pod czujnym okiem narodu”<sup>73</sup>. Zebrali oni 222 podpisy, na 208 wymaganych, popierające odrzucenie referendum.

VIII Nadzwyczajny Zjazd Deputowanych Ludowych, który miał miejsce 10 marca 1993 r., przekreślił postanowienia noweli grudniowej w sprawie przeprowadzenia referendum i zdecydował ograniczyć władzę prezydenta. Ograniczenia te, odwoływały się między innymi do usunięcia zapisu, że prezydent, obok ZDL, ma prawo do wyznaczenia powszechnego referendum oraz przyznania RN prawa zawieszania dekretów prezydenta, bez orzeczenia Sądu Konstytucyjnego. Na zakończenie obrad, trzeciego dnia zjazdu, deputowani wydali odezwę „Do obywateli Federacji Rosyjskiej”, w której podsumowali swoją pracę i oskarżyli B. Jelcyna, o to, iż stanowi on zaprzeczenie równowagi władz i może zagrażać bezpieczeństwu społeczeństwa,

---

<sup>71</sup> M. Friedrich, *Wpływ Borysa Jelcyna na kształt współczesnego rosyjskiego modelu urzędu prezydenckiego*. <http://www.nowapolitologia.pl/sites/default/files/articles/wpływ-borysa-jelcyna-na-kształt-współczesnego-rosyjskiego-modelu-urzędu-prezydenckiego-1181.pdf> [dostęp 20.08.2013]

<sup>72</sup> Zob. A. Jach, s. 232; B. Jelcyn, s. 307.

<sup>73</sup> Zob. A. Jach, s. 234.

ze względu na swoje pełnomocnictwa<sup>74</sup>. B. Jelcyn uznał przebieg tego zjazdu za własną porażkę<sup>75</sup>. Współpracownicy namówili go jednak, aby przedstawił własny punkt widzenia i zwrócił się z tym do społeczeństwa. 20 marca prezydent wystąpił z „Oreędziem do narodu”, w którym poinformował o podpisaniu dekretu o specjalnym trybie kierowania państwem do czasu przezwyciężenia kryzysu władzy. B. Jelcyn podporządkował sobie wszelkie struktury władzy wykonawczej i pozbawił parlament prawa zawieszania dekretów prezydenckich. Zapowiedział również przeprowadzenie referendum w nowym terminie - 5 kwietnia 1993 roku. Przewodniczący Sądu Konstytucyjnego oświadczył publicznie, że dekret prezydenta narusza konstytucję. Członkowie Prezydium Rady Najwyższej zwołali nadzwyczajne posiedzenie, w trakcie którego przedstawili obywatelom wystąpienie prezydenta jako „próbę ustanowienia dyktatury autorytarnej i zamach na prawnie wybrane organy władzy”<sup>76</sup>.

W toku toczącej się walki politycznej między dwoma ośrodkami władzy zwołano kolejny, IX ZDL. Deputowani widzieli dwa wyjścia z obecnej sytuacji, albo powrót do koncepcji referendum, albo odwołanie prezydenta w drodze *impeachmentu*. Głosowanie nad odwołaniem B. Jelcyna z pełnionej funkcji odbyło się 28 marca. Wymagana do tego większość 2/3, stanowiła 689 głosów deputowanych. „Za” odwołaniem prezydenta opowiedziało się 617 deputowanych, co uniemożliwiło zakończenie z sukcesem tej procedury<sup>77</sup>. Ostatniego dnia posiedzenia wydano postanowienie o przeprowadzeniu ogólnokrajowego referendum<sup>78</sup>. Deputowani sądzili, że ukaże to słabnącą popularność B. Jelcyna i odbierze mu mandat do rządzenia.

25 kwietnia 1993 r. w głosowaniu referendalnym wzięło udział 62,5% obywateli uprawnionych do głosowania. Zdecydowano, że wyniki referendum będą miały moc prawną, jeżeli w głosowaniu weźmie udział ponad połowa uprawnionych do głosowania. Poparcie dla poszczególnych kwestii przedstawiało się następująco: na pierwsze pytanie: „Czy wyrażasz zaufanie do Prezydenta Federacji Rosyjskiej Borysa Jelcyna?” „tak” odpowiedziało 58,7%, „nie” – 41,3%; drugie pytanie: „Czy ak-

<sup>74</sup> Tamże, s. 241.

<sup>75</sup> Borys Jelcyn, po zakończeniu obrad, mówił tak: „Po VIII ZDL stanąłem przed koniecznością dokonania ważnego wyboru. Albo prezydent staje się postacią nominalną i cała władza w kraju przechodzi w ręce parlamentu, albo powinien przedsięwziąć jakieś kroki, które przywrócą równowagę”. Zob. B. Jelcyn, s. 315.

<sup>76</sup> Zob. A. Jach, s. 249.

<sup>77</sup> Tamże, s. 268.

<sup>78</sup> B. Jelcyn wzywał obywateli do głosowania tymi słowami: „Trzeba w końcu powiedzieć „tak”. „Tak” normalnemu życiu, bez wstrząsów, bez tych nużących zjazdów, bez nieustannych kłótni politycznych... Trzeba powiedzieć „tak” prezydentowi”. Zob. B. Jelcyn, s. 323.

ceptujesz politykę społeczną prowadzoną przez Prezydenta FR od 1992 r.?” poparło - 53,1%, przeciwko było 46,9% obywateli; za trzecim pytaniem: „Czy uważasz, że jest konieczne przeprowadzenie przedterminowych wyborów Prezydenta FR?” opowiedziało się - 31,7%, przeciwnych było 68,3%; czwarte pytanie, z kolei: „Czy uważasz, że jest konieczne przeprowadzenie przedterminowych wyborów deputowanych ludowych FR?” poparło 43,1%, przeciwko było 56,9% ogółu<sup>79</sup>. Choć przed głosowaniem w referendum, R. Chasbułatow stwierdził, iż nie będzie żadnych zwycięzców, a wyniki w każdym wypadku będą miały negatywne skutki, to dla B. Jelcyna stanowiły one akceptację społeczeństwa, nie tylko dla jego polityki, ale również dla jego wizji konstytucji<sup>80</sup>.

12 maja 1993 roku B. Jelcyn powołał komisję, której zadanie polegało na dopracowaniu projektu konstytucyjnego opublikowanego przed referendum w oparciu o założenia systemu prezydenckiego. W skład komisji weszli najbliżsi współpracownicy prezydenta, członkowie rządu i kilku przywódców republik. Projekt miał być gotowy do 5 czerwca, gdyż wówczas prezydent zwołał Radę Konstytucyjną<sup>81</sup>. W dniu 12 lipca, członkowie Rady Konstytucyjnej przyjęli prezydencki projekt ustawy zasadniczej większością głosów 433 na 685<sup>82</sup>. Do jej uchwalenia jednak nie doszło, ze względu na opozycję parlamentarną, która blokowała działania prezydenta. 21 września 1993r. Prezydent B. Jelcyn sięgnął po środki pozaprawne i słynnym dekretem nr 1400 rozwiązał Radę Najwyższą i Zjazd Deputowanych Ludowych oraz zawiesił działalność Sądu Konstytucyjnego, wprowadzając tym samym rządy prezydenckie<sup>83</sup>. Parlament, nie podporządkowując się decyzji prezydenta, uznał to za zamach stanu i pozbawił go funkcji prezydenta<sup>84</sup>. Opozycjoniści rozpoczęli okupa-

---

<sup>79</sup> B. Dziemidok – Olszewska, s. 53.

<sup>80</sup> Zob. B. Jelcyn, s. 287 i A. Czajowski, s. 319.

<sup>81</sup> Narada Konstytucyjna miała składać się z przedstawicieli podmiotów Federacji Rosyjskiej, reprezentantów prezydenta i przedstawicieli frakcji w RN. Rada Najwyższa odmówiła udziału w pracach nad konstytucją i wypracowała własny projekt, który różnił się od projektu prezydenckiego modelem rządów. RN zgodnie opowiedziała się za systemem parlamentarnym i prezydentem pełniącym jedynie funkcje reprezentacyjne. Zob. B. Dziemidok – Olszewska, s. 54.

<sup>82</sup> A. Czajowski, s. 319.

<sup>83</sup> B. Jelcyn o wydaniu dekretu: „Czy miałem rację, kiedy wbrew oporowi wielu osób wydawałem ten dekret? Dekret numer 1400, z dnia 21 września, który miał położyć kres niszczącej wszystko dwuwładzy. Z jednej strony prezydent wybrany przez naród, z drugiej – rady, tworzone według partyjnych list. Nie list obecnych partii, ale według list jedynej, niezwykniętej, mocarnej KPZR. Przyszłość pokaże”. Zob. B. Jelcyn, s. 14.

<sup>84</sup> Dwie godziny po ogłoszeniu dekretu nr 1400, Rada Najwyższa na VII nadzwyczajnej sesji wydała decyzję: „W zgodzie z artykułem 121 punkt 6 Konstytucji Rosyjskiej Federacji – Rosji: pełnomoc-

cję siedziby parlamentu, Białego Domu. Po 11 dniowym oblężeniu, wojska rządowe wierne prezydentowi zaatakowały i zdobyły 4 października Biały Dom, aresztując tym samym przywódców opozycji, m.in. R. Chasbułatowa i A. Ruckoja. Wydarzenia te ukazały słabość demokracji rosyjskiej i niemożność porozumienia drogą kompromisową. Pogwałcenie prawa i przemoc zbrojna, potwierdzały ciężar tradycji carskich i komunistycznych, jaki spadł na tworzenie nowego systemu demokratycznego w Federacji Rosyjskiej<sup>85</sup>.

15 października 1993r. Prezydent B. Jelcyn wydał dekret zarządzający przeprowadzenie, dnia 12 grudnia, referendum konstytucyjnego razem z wyborami parlamentarnymi. Był to okres, kiedy faktycznie nie istniała instytucja parlamentu, a projekt konstytucji został opracowany w prezydenckim ośrodku władzy. Konstytucja miała być uznana za obowiązującą, jeżeli w powszechnym głosowaniu weźmie udział połowa uprawnionych do głosowania i za projektem opowie się większość obywateli – 50%+1. Pytanie postawione w referendum brzmiało następująco: „Czy przyjmujesz Konstytucję Rosyjskiej Federacji?” Frekwencja w referendum wyniosła 54,8%, tak więc udział w głosowaniu wzięło 58187755 obywateli uprawnionych do głosowania. „Za” przyjęciem konstytucji opowiedziało się 32937630 obywateli, co stanowiło 58,4%<sup>86</sup>.

Akceptacja nowej konstytucji, która była centralnym punktem konfliktów między głównymi ośrodkami władzy państwowej, doprowadziła do likwidacji Zjazdu Deputowanych Ludowych i Rady Najwyższej oraz wzmocnienia pozycji prezydenta<sup>87</sup>. Według Marka Friedricha, „dzięki sile osobowości Borysa Jelcyna oraz jego dążeniom i determinacji, komunistyczna mentalność ustąpiła pola niepodległościowym aspiracjom i podejściu reformatorskiemu”<sup>88</sup>. Uchwalona Konstytucja Federacji Ro-

---

nictwa Prezydenta Rosyjskiej Federacji Borysa Nikołajewicza Jelcyna ustają od 20 godziny 00 minut 21 września 1993 roku”. Zob. A. Jach, s. 303.

<sup>85</sup> Zob. S. Gardocki, s. 49.

<sup>86</sup> A. Jach, s. 362.

<sup>87</sup> Jak twierdził Prezydent B. Jelcyn: „zniknął dystans między społeczeństwem i władzą, który zawsze istniał w Rosji. Ostatecznie pogrzyżył się w niebycie schemat, według którego żył Rosjanin – „my” i „oni”. Oto „my” - normalni, prości, zwykli ludzie, ze zwykłymi radościami i zmartwieniami. A oto „oni” – dzierzący władzę bogowie. (...) „Nas” i „ich” dzieli mur. Mur władzy. Psychiczne niewolnictwo zdominowało nasze życie. I oto raptem okazało się, że mur ten nie istnieje. Tam, na Kremlu, są tacy sami ludzie jak „my”. W ciągu tych lat wydarzyło się w Rosji coś ważnego”. B. Jelcyn, s. 406.

<sup>88</sup> M. Friedrich, *Wpływ Borysa Jelcyna na kształt współczesnego rosyjskiego modelu urzędu prezydenckiego*. <http://www.nowapolitologia.pl/sites/default/files/articles/wplyw-borysa-jelcyna-na-ksztalt-wspolczesnego-rosyjskiego-modelu-urzedu-prezydenckiego-1181.pdf> [dostęp 20.08.2013]

syjskiej stwarzała podstawy stabilnej władzy państwowej oraz stanowiła zakończenie sporów o zakres władzy.

### **7. Uwagi końcowe.**

Proklamowanie Federacji Rosyjskiej pod koniec 1991 roku stało się doniosłym wydarzeniem. W miejsce dotychczasowego państwa ideologicznego – Związku Radzieckiego, zrodziło się państwo narodowe. Stało ono przed wielkim problemem stworzenia systemu konstytucyjnego nadającego ramy instytucjonalne wspólnocie narodowej. Okres ten charakteryzował się wielopłaszczyznową zmianą systemową, która objęła swoim zasięgiem sferę ekonomiczną, społeczną i przede wszystkim polityczno – ustrojową.

Efektom prowadzonej walki o kształt ustrojowy państwa było przyjęcie 12 grudnia 1993 roku nowej Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Przyjęta przez naród w warunkach walki politycznej, stała się fundamentem dla funkcjonowania nowego systemu politycznego opartego na zasadach demokratycznych, którego charakterystyczną cechą jest silna władza prezydenta, usytuowanego w pozycji nadrzędnej względem pozostałych organów władzy.

Prezydentura pojawiła się w końcowym okresie ZSRR, ale została potem wbudowana jako centralny element Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Instytucja prezydenta miała służyć, w warunkach pluralistycznego składu parlamentu, stabilizacji władzy i jedności państwa. Prezydentowi przypisywano funkcje gwaranta bytu państwowego i ciągłości państwa. Za ustanowieniem instytucji prezydenta przemawiała także potrzeba wprowadzenia arbitrażu politycznego oraz urzędu pełniącego funkcje koordynatora działań organów państwowych i mediatora w wypadku konfliktu. Wprowadzenie instytucji prezydenta wynikało również z zapotrzebowania na efektywną władzę wykonawczą. Instytucję tę ponadto wprowadzano ze względu na konkretne cele: w ZSRR urząd prezydenta traktowany był jako sposób oddzielenia najwyższego kierownictwa państwowego od kierowania partią, w Federacji Rosyjskiej natomiast, prezydent miał spełniać rolę czynnika integrującego i konsolidującego wielonarodowe społeczeństwo, a także wzmacniającego centralną władzę federacji.

W Federacji Rosyjskiej ukształtowała się silna prezydentura, zarówno na płaszczyźnie konstytucyjno – prawnej jak i polityczno – ustrojowej. Takie rozwiązanie wynika z przekonania, że w dużym państwie niezbędną jest silna władza. Znajduje to również uzasadnienie w tradycji rosyjskiej, która zawsze postrzegała wielkość swego państwa przez pryzmat silnej władzy centralnej.