

Jacek Sobczak, Ksenia Kakareko

Prezydent w systemie politycznym Białorusi

Studia Prawnoustrojowe nr 16, 227-245

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Jacek Sobczak

Wydział Prawa

Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej

Ksenia Kakareko

Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa

Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu

Prezydent w systemie politycznym Białorusi

Wprowadzenie urzędu Prezydenta do systemu politycznego Białorusi musiało zostać poprzedzone zmianami przepisów Konstytucji¹ w części dotyczącej składu i kompetencji Rady Najwyższej oraz uprawnień Prezydenta w przypadku jego wprowadzenia. Wywołało to poważne spory w toku prac Rady Najwyższej². Pragnąc położyć im kres, zastosowano niespotykaną formę głosowania³. Wyniki głosowania przyspieszyły dalszy bieg wypadków.

¹ Konstytucja Białorusi uchwalona została formalnie 15 marca 1994 r. i weszła w życie 30 marca tegoż roku. Prace nad jej treścią trwały blisko cztery lata i do chwili jej uchwalenia obowiązywała wielokrotnie nowelizowana i uzupełniana Konstytucja z 1978 r. W toku prac zasadniczym problemem stała się zasada podziału władz, a ściślej – kwestia modelu ustrojowego państwa (republika parlamentarna czy prezydencka). Utrudnieniem był fakt, że Białoruś w odróżnieniu od Litwy, Łotwy i Estonii, a nawet Ukrainy nie miała w XX wieku własnych doświadczeń ustrojowych i konstytucyjnych, co nie znaczy, że nie podejmowano prób określenia zasad ustrojowych. Poważne spory wywoływała instytucja prezydenta, sposób jego powoływania, możliwości odwoływania, zakres kompetencji oraz relacje między nim a władzą ustawodawczą i rządem. Projekty Konstytucji były przedmiotem wielu debat w Radzie Najwyższej, przy czym wielokrotnie odsyłano je ponownie do Komisji. W efekcie trzy najbardziej sporne rozdziały projektu poddane zostały pod głosowanie imienne i indywidualne z pominięciem dyskusji plenarnej. Głosowanie to odbyło się w dniach 1–15 marca 1994 r.

² W dyskusji spierano się, czy prezydent ma pełnić jedynie funkcje reprezentacyjne, czy też powinien być naczelnym organem władzy wykonawczej. Za pierwszą z tych koncepcji opowiadał się S. Szuszkiewicz, który uznał, że brak jeszcze warunków ku temu, by losy kraju powierzać tylko jednej osobie. Zwolennikiem drugiej był wyraźnie premier W. Kiebic, dążący do objęcia funkcji prezydenta. Zob. J. Zieliński, *Rząd Republiki Białorusi*, [w:] E. Zieliński, J. Zieliński, *Rządy w państwach Europy*, t. 3, Warszawa 2006, s. 27.

³ W dniu 24 lutego 1994 r. rozdano deputowanym imienne karty do głosowania, na których mieli wypowiedzieć się w kwestii trzech spornych rozdziałów Konstytucji. Karty te mogli oni zabrać do domu i oddać nie później niż 1 marca 1994 r. Niewątpliwie umożliwiono w ten sposób rozliczne manipulacje i wywieranie nacisków, dlatego też 50 deputowanych należących do opozycji odmówiło przyjęcia kart do głosowania. Spośród 296 członków Rady Najwyższej, którzy odebrali imienne karty do głosowania, 16 było przeciwko proponowanym zmianom, 6 oddało głosy nieważne, 8 nie zwróciło kart (w tym także były przewodniczący Rady S. Szuszkiewicz).

W dniu 15 marca 1994 r. Rada Najwyższa Białorusi uchwaliła nową Konstytucję⁴. Jako że głosowanie zbojkotowali deputowani opozycji, wzięło w nim udział jedynie 242 deputowanych, a z tej liczby 236 głosowało za przyjęciem Konstytucji, natomiast 6 było przeciw. Tak więc Konstytucja została uchwalona zaledwie czterema głosami ponad wymaganą prawem większość potrzebną do jej przyjęcia⁵. Następnego dnia, tj. 16 marca 1994 r., Rada Najwyższa uchwaliła ustawę o wyborach prezydenckich⁶, w której określono tryb wyłaniania kandydatów na Prezydenta oraz zasady przeprowadzania wyborów.

Przyjęte rozwiązania ukształtowały na Białorusi prezydencko-parlamentarny system rządów. W gruncie rzeczy w momencie uchwalenia Konstytucji stało się jasne, że pozycja Prezydenta w państwie zależeć będzie w znacznym stopniu od tego, kto będzie pełnił ten urząd i jaki styl prezydentury przyjmie. Warto zauważyć, że Konstytucja z 1994 r. stwarzała możliwość ewoluowania ustroju tak w kierunku systemu rządów parlamentarno-gabinetowych, jak i prezydenckich, a nawet pozwalała na przyjęcie modelu kanclerskiego w parlamentarnym systemie rządów opartym na tzw. podwójnej egzekutywie, tzn. rozdzieleniu funkcji głowy państwa i szefa rządu. Do zmian Konstytucji doszło po objęciu urzędu Prezydenta przez Aleksandra Łukaszenkę. Przyjęta ostatecznie w wyniku referendum z 24 listopada 1996 r. zmiana Konstytucji w jednoznaczny sposób wpłynęła na system polityczny państwa. Białoruś znalazła się w systemie rządów prezydenckich. Kompetencje Prezydenta zostały tak dalece rozszerzone, że pozwala to na konstatację, iż ustanowiono wówczas dyktaturę⁷.

Prezydent przed objęciem urzędu, w ciągu dwóch miesięcy od zakończenia wyborów, winien w myśl znowelizowanego tekstu Konstytucji (art. 83) złożyć na specjalnym posiedzeniu Rady Najwyższej przysięgę w uroczystej atmosferze w obecności deputowanych Izby Reprezentantów, członków Rady Republiki, sędziów: Sądu Konstytucyjnego, Najwyższego i Wyższego Sądu Gospodarczego. W pierwotnym teście Konstytucji stwierdzono, że przysięgę odbiera od niego ustępujący Prezydent lub w wypadku opróżnienia urzędu lub niemożności pełnienia obowiązków przez Prezydenta – Przewodniczący Rady Najwyższej. W rocie przysięgi Prezydent zobowiązuje się służyć narodowi Republiki, szanować i strzec praw oraz swobód człowieka i obywatela, przestrzegać i bronić Konstytucji, święcie i sumiennie wypełniać nałożo-

⁴ *Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь*, „Звязда”, 30 марта 1994; Закон Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2876-ХІІ о порядке вступления в силу Конституции Республики Беларусь, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1994, nr 9, s. 145.

⁵ W tym samym dniu Rosja przywróciła Białorusi dostawy gazu na poprzednio ustalonym poziomie, co znacząco poprawiło nastroje społeczne. Zob. „Kronika Sejmowa. Parlamenti w Europie Środkowej i Wschodniej” 1994, nr 11(57), s. 1.

⁶ Закон Республики Беларусь от 29 марта 1994 г. № 2909-ХІІ о выборах Президента Республики Беларусь, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1994, nr 10, s. 146.

⁷ Zob. J. Sobczak, *Republika Białorusi*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, Lublin 2002, s. 16.

ne obowiązki. W myśl pierwotnego tekstu Konstytucji, Prezydent może zostać złożony z urzędu uchwałą podjętą przez co najmniej 2/3 deputowanych do Rady Najwyższej na wniosek przynajmniej 70 deputowanych w przypadku naruszenia przez niego Konstytucji, popełnienia przestępstwa lub gdy z powodu stanu zdrowia okaże się niezdolny do pełnienia obowiązków. Orzeczenia w przedmiocie naruszenia Konstytucji miał wydawać Sąd Konstytucyjny. Z chwilą wydania takowego orzeczenia, w myśl pierwotnego tekstu, Prezydent nie mógł pełnić dalej swojej funkcji. W przypadku jego rezygnacji z urzędu, która winna być przyjęta przez Radę Najwyższą, a także w razie faktycznego opróżnienia urzędu albo zaistnienia przeszkody uniemożliwiającej Prezydentowi normalne pełnienie jego funkcji (np. z powodu choroby, zawieszenia w urzędowaniu na skutek postawienia w stan oskarżenia) – Prezydenta zastępuje Przewodniczący Rady Najwyższej⁸.

W myśl obowiązującego tekstu Konstytucji, Prezydent Białorusi może być przedterminowo zwolniony z urzędu z powodu trwałej niezdolności do sprawowania obowiązków oraz z uwagi na stan zdrowia. Uchwały w tym przedmiocie podejmuje się większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków Izby Reprezentantów i większością co najmniej 2/3 ustawowej liczby członków Rady Republiki, na podstawie orzeczenia specjalnie powołanej komisji. Prezydent może być złożony z urzędu w przypadku popełnienia zdrady państwa lub innego ciężkiego przestępstwa. Decyzję o przedstawieniu oskarżenia i przeprowadzeniu śledztwa w tej sprawie uważa się za przyjętą, jeżeli głosowała za nią większość ustawowej liczby członków Izby Reprezentantów na wniosek co najmniej 1/3 jej deputowanych. Śledztwo przeprowadza Rada Republiki. Prezydent jest usunięty z urzędu, jeżeli za przyjęciem uchwały w tym przedmiocie głosowało co najmniej 2/3 ustawowej liczby członków Rady Republiki oraz co najmniej 2/3 ustawowej liczby członków Izby Reprezentantów. Niepodjęcie przez Radę Republiki i Izbę Reprezentantów uchwały o złożeniu Prezydenta z urzędu w ciągu miesiąca od dnia przedstawienia oskarżenia oznacza oddalenie oskarżenia. Wniosek o złożeniu z urzędu Prezydenta nie może być inicjowany w okresie rozpatrywania, zgodnie z Konstytucją, sprawy przedterminowego skrócenia kadencji parlamentu. W przypadku złożenia Prezydenta z urzędu w związku z dokonany przestępstwem, sprawę popełnienia przez niego takiego czynu rozpoznaje Sąd Najwyższy (art. 88 obowiązującej Konstytucji)⁹.

⁸ Zakres kompetencji przewodniczącego Rady Najwyższej Białorusi określony w Konstytucji z 15 marca 1994 r. różni się w istotny sposób od tych uprawnień przysługujących przewodniczącemu przed jej uchwaleniem. Por. B. Górowska, *Ustrój konstytucyjny Republiki Białorusi*, „Polityka Wschodnia” 1994, nr 2, s. 75-90.

⁹ Przed wprowadzeniem w 1996 r. zmian w Konstytucji usunięcie prezydenta z urzędu mogło nastąpić w związku z naruszeniem przez niego Konstytucji. Decyzja w tym zakresie należała do Sądu Konstytucyjnego. Prezydent mógł być usunięty także w drodze referendum. Obecna redakcja Konstytucji nie przewiduje takiego rozwiązania.

W przypadku zawakowania urzędu Prezydenta lub w razie niemożliwości wykonywania przez niego obowiązków jego kompetencje do czasu złożenia przysięgi przez nowo wybranego Prezydenta przejmuje premier (art. 89 obowiązującej Konstytucji)¹⁰.

W myśl art. 102 pierwotnego tekstu Konstytucji (art. 86 obecnie obowiązującego tekstu)¹¹, Prezydent w okresie sprawowania swojej funkcji nie mógł zajmować żadnego innego urzędu, ani otrzymywać „pieniężnych wynagrodzeń” z wyjątkiem honorariów za dzieła naukowe, utwory literackie i artystyczne. Stwierdzono także wyraźnie, że musi on zawiesić swoje członkostwo w partiach politycznych lub innych organizacjach stawiających sobie polityczne cele.

Wypada zauważyć, że zakres kompetencji Prezydenta w kolejnych tekstach Konstytucji ulegał stopniowemu rozszerzeniu, przy czym faktyczne uprawnienia i tak są szersze niż te, które przewidziano w ustawie zasadniczej. Prezydent z mocy Konstytucji posiada w zasadzie nieograniczone uprawnienia w stosunku do całego aparatu państwowego, a więc do: Izby Reprezentantów, Rady Republiki, Rządu, sądów, organów kontroli, władzy finansowej i wojska. W Konstytucji – jak już stwierdzono wyżej – podkreślono, że Prezydent Republiki Białoruś jest głową państwa, gwarantem Konstytucji, praw i swobód człowieka i obywatela. Prezydent, jak zauważono, uosabia jedność narodu, gwarantuje wykonanie podstawowych kierunków polityki wewnętrznej i zagranicznej, reprezentuje Republikę Białoruś w stosunkach z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi (art. 79 obowiązującego tekstu Konstytucji po nowelizacjach). Podejmuje on także kroki w celu ochrony suwerenności Republiki Białoruś, jej bezpieczeństwa narodowego i nienaruszalności terytorialnej. Skoro „podejmuje” to znaczy, że ma obowiązek podjęcia takich działań. Zabezpiecza stabilność polityczną i gospodarczą, sukcesyjność i współdziałanie organów władzy państwowej, pośredniczy między organami władzy. Korzysta także z prawa nietykalności, przy czym podkreślono, że jego cześć i godność są chronione przez prawo¹².

¹⁰ Według pierwotnego tekstu Konstytucji z 15 marca 1994 r., w takiej sytuacji obowiązki prezydenta miał pełnić przewodniczący Rady Najwyższej, zaś jego kompetencje przejmował jego pierwszy zastępca (art. 105). Przypomnieć należy, że zakres kompetencji przewodniczącego Rady Najwyższej Białorusi różni się w sposób istotny od tych uprawnień, które przysługiwały przewodniczącemu przed uchwaleniem Konstytucji. Por. B. Górowska, *Ustrój konstytucyjny...*, s. 75–90.

¹¹ Конституция Республики Беларусь с изменениями и дополнениями принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. Zgodnie z art. 1 ustawy Закон Республики Беларусь „О порядке вступления в силу Конституции Республики Беларусь” („Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1994, nr 9, s. 145), znowelizowany tekst Konstytucji wszedł w życie z dniem ogłoszenia.

¹² Na straży czci i godności prezydenta stoją przepisy prawa karnego. Art. 367 k.k. Białorusi przewiduje odpowiedzialność za zniesławienie Prezydenta: „1. Клевета в отношении Президента Республики Беларусь, содержащаяся в публичном выступлении, либо в печатном или публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, – наказуется

Przepisy konstytucyjne dotyczące wyboru, odpowiedzialności i kompetencji Prezydenta powtarza i w niewielkim stopniu rozszerza oraz konkretyzuje ustawa o Prezydencie Republiki Białorusi¹³.

Kompetencje Prezydenta zostały w treści art. 84 obowiązującego tekstu Konstytucji sformułowane w formie prerogatyw, czyli nie wymagają one kontrasygnaty. Zgodnie ze wspomnianym przepisem, Prezydent ogłasza refe-

штрафом, или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на срок до четырех лет, или лишением свободы на тот же срок. 2. То же действие, совершенное лицом, ранее судимым за клевету или оскорбление, либо соединенное с обвинением в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, – наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на тот же срок”. Natomiast art. 368 statuuje odpowiedzialność za jego znieważenie: „1. Публичное оскорбление Президента Республики Беларусь – наказывается штрафом, или исправительными работами на срок до двух лет, или арестом на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до двух лет, или лишением свободы на тот же срок. 2. То же действие, совершенное лицом, ранее судимым за оскорбление или клевету, либо соединенное с обвинением в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, – наказывается штрафом, или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на тот же срок”. Zob. *Уголовный Кодекс Республики Беларусь* („Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь” 1999, nr 76, poz. 2/50 z późn. zm.). Czytelnik polski może z niejakim zdziwieniem odbierać fakt, że tekst oficjalny tak ważnego aktu normatywnego, jak kodeks karny istnieje tylko w języku rosyjskim, który status języka urzędowego na Białorusi uzyskał dość późno, bo dopiero w wyniku referendum z 1996 r. Skutkiem normatywnym referendum była m.in. odpowiednia zmiana w ustawie o językach Republiki Białoruś. Por. Закон Республики Беларусь о 26 января 1990 г. № 3094-XI „О языках в Республике Беларусь”, СЗ БССР 1990 г., nr 4, s. 46; „Ведомости Национального собрания Республики Беларусь” 1998, nr 28, s. 461. W myśl art. 7 ustawy o Prezydencie (Закон 21 февраля 1995 г. № 3602-XII о Президенте Республики Беларусь, Закон Республики Беларусь от 18 апреля 1996 г. № 236-XIII, „Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь” (dalej: ВВСРБ) 1996, Nr 12, s. 157; Закон Республики Беларусь от 3 мая 1996 г. № 440-XIII, ВВСРБ, 1996, nr 21, s. 380; Закон Республики Беларусь от 7 июля 1997 г. № 52-3, ВВСРБ, 1997, nr 24, s. 463 (nowa redakcja); Закон Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 285-3 „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь” (dalej: НРПАРБ), 1999, nr 54, poz. 2/56; Закон Республики Беларусь от 9 октября 2000 г. № 428-3, НРПАРБ, 2000, nr 100, poz. 2/203; Закон Республики Беларусь от 6 октября 2006 г. № 166-3, НРПАРБ, 2006, nr 166, poz. 2/1263. Niezależnie od odpowiedzialności karnej za znieważenie bądź zniewagę Prezydenta, zwłaszcza popełnione przy użyciu środków masowej informacji, które to przestępstwa są ścigane z urzędu, możliwa jest odpowiedzialność cywilna z tytułu naruszenia czci i godności Prezydenta. Karno ochrona Prezydenta przed zniewagami nie jest niczym nadzwyczajnym, zważywszy chociażby na fakt, że w prawie polskim, w myśl art. 135 § 2 k.k. z 1997 r.: „kto publicznie znieważa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że w myśl obowiązujących na Białorusi przepisów prawnych określenie „Prezydent” może być stosowane jedynie do prezydenta państwa, zatem nie może istnieć prezydent miasta, korporacji gospodarczej, banku, szkoły wyższej etc. Zob. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 мая 2003 г. № 643 о некоторых мерах по упорядочению наименований должностей руководителей организаций и сокращенных наименований юридических лиц, НРПАРБ, 2003, nr 5, poz. 5/12467. Jest rzeczą ciekawą, a nawet wyjątkową, że na Białorusi zasady języka białoruskiego (ortografia, punktacja itd.) są regulowane przez ustawę o języku białoruskim. Zob. Закон ад 23 ліпеня 2008 г. № 420-3 аб правілах беларускай арфаграфіі і пунктуацыі, НРПАРБ, 2008, nr 186, poz. 2/1517. Zgodnie z § 29 wspomnianej ustawy, słowo „Prezydent” w odniesieniu do głowy państwa musi być zawsze pisane wielką literą.

¹³ Zob. przypis wyżej *in fine*. Istnienia wspomnianej ustawy nie zauważają opracowania polskie, np. J. Sobczak, *Republika Białorusi...*, s. 9–31.

renda republikańskie, kolejne (czyli zwyczajne) i nadzwyczajne wybory do Izby Reprezentantów, Rady Republiki i lokalnych organów przedstawicielskich, rozwiązuje zarówno Izbę Reprezentantów, jak i Radę Republiki w trybie przewidzianym w Konstytucji (np. w przypadku nieudzielenia wotum zaufania rządowi, wyrażenia wotum nieufności, dwukrotnej odmowie wyrażenia zgodny na mianowanie kandydata przedstawionego przez Prezydenta na stanowisko premiera oraz w przypadku ciężkiego lub systematycznego naruszania Konstytucji)¹⁴. Ponadto Prezydent ma obowiązek mianować sześciu członków Centralnej Komisji Republiki Białoruś ds. Wyborów i Przeprowadzenia Referendów Republikańskich, zaś przewodniczącego tej komisji za zgodą Rady Republiki¹⁵. Ponadto do kompetencji Prezydenta należy tworzenie, likwidowanie i reorganizowanie nie tylko Administracji Prezydenta¹⁶, lecz także pozostałych organów administracji państwowej oraz organów konsultacyjno-doradczych, tudzież innych organów działających przy Prezydencie (art. 84 obowiązującego tekstu Konstytucji). Za zgodą Izby Reprezentantów mianuje on premiera, określa strukturę rządu, mianuje i odwołuje wicepre-

¹⁴ Przypadki te wymienia art. 18 ustawy o Prezydencie RB (Закон о Президенте Республики Беларусь).

¹⁵ W pierwotnym tekście Konstytucja milczała o tych uprawnieniach. Obecny zapis jest niewątpliwie efektem sporu, do jakiego doszło przed referendum konstytucyjnym 24 listopada 1996 r., kiedy to Prezydent zdymisjonował przewodniczącego Centralnej Komisji Wyborczej, naruszając w ten sposób zarówno zdaniem opozycji, jak i zagranicznych konstytucjonalistów przepisy Konstytucji.

¹⁶ Obowiązująca Konstytucja tylko w treści art. 84 pkt 5 wspomina o Administracji Prezydenta. Szerzej traktują o niej art. 34–39 rozdziału V ustawy o Prezydencie RB: *Организация и обеспечение деятельности Президента*. W myśl wspomnianych przepisów tryb działalności Administracji określa Prezydent, który mianuje jej szefa (Глава Администрации). Prezydent określa także finansowe i materialno-techniczne zabezpieczenie pracy Administracji, zaś jej pracownicy mają status urzędników aparatu państwowego. Zob. Указ Президента Республики Беларусь 23 января 1997 г. № 97 – *Вопросы Администрации Президента Республики Беларусь*; Указ Президента Республики Беларусь от 10 ноября 1997 г. № 572, „Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь” (dalej: СДУШПРБ), 1997, nr 32, s. 1013; Указ Президента Республики Беларусь от 10 ноября 1997 г. № 578, СДУШПРБ, 1997, nr 32, s. 1017; Указ Президента Республики Беларусь от 2 марта 1998 г. № 91; Указ Президента Республики Беларусь от 23 апреля 1999 г. № 231, НРПАРБ, 1999, nr 33, poz. 1/291; Указ Президента Республики Беларусь от 23 апреля 1999 г. № 232, НРПАРБ, 1999, nr 33, poz. 1/292; Указ Президента Республики Беларусь от 2 июня 2000 г. № 305, НРПАРБ, 2000, nr 54, poz. 1/1329; Указ Президента Республики Беларусь от 15 ноября 2000 г. № 595 НРПАРБ, 2000, nr 108, poz. 1/1776; Указ Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2000 г. № 633 (nie zostały wniesione); Указ Президента Республики Беларусь от 25 апреля 2001 г. № 216, НРПАРБ, 2001, nr 43, poz. 1/2588; Указ Президента Республики Беларусь от 12 ноября 2001 г. № 654, НРПАРБ, 2001, nr 107, poz. 1/3203; Указ Президента Республики Беларусь от 7 марта 2002 г. № 151, НРПАРБ, 2002, nr 31, poz. 1/3564; Указ Президента Республики Беларусь от 28 мая 2003 г. № 213, НРПАРБ, 2003, nr 61, poz. 1/4630; Указ Президента Республики Беларусь от 13 июня 2003 г. № 251, НРПАРБ, 2003, nr 68, poz. 1/4687; Указ Президента Республики Беларусь от 8 сентября 2003 г. № 382, НРПАРБ, 2003, nr 103, poz. 1/4895; Указ Президента Республики Беларусь от 20 февраля 2004 г. № 111, НРПАРБ, 2004, nr 35, poz. 1/5358; Указ Президента Республики Беларусь от 12 мая 2004 г. № 230, НРПАРБ, 2004, nr 75, poz. 1/5518; Указ Президента Республики Беларусь от 30 января 2007 г. № 58, НРПАРБ, 2007, nr 30, poz. 1/8313; Указ Президента Республики Беларусь от 28 июня 2007 г. № 304, НРПАРБ, 2007, nr 159, poz. 1/8702; Указ Президента Республики Беларусь от 31 января 2008 г. № 58, НРПАРБ, 2008, nr 30, poz. 1/9417; Указ Президента Республики Беларусь от 22 октября 2008 г. № 572, НРПАРБ, 2008, nr 253, poz. 1/10147.

mierów, ministrów i innych członków rządu. Tak więc władza ustawodawcza nie ma poza kompetencjami w odniesieniu do premiera najmniejszego wpływu na skład Rady Ministrów. Prezydent podejmuje także decyzje o dymisji rządu i poszczególnych jego członków. Za zgodą Rady Republiki mianuje przewodniczących: Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Wyższego Sądu Gospodarczego – spośród sędziów tych sądów. Mianuje także za zgodą Rady Republiki sędziów Sądu Najwyższego oraz Wyższego Sądu Gospodarczego, Prokuratora Generalnego, Przewodniczącego i członków Zarządu Banku Narodowego. Całkowicie samodzielnie mianuje także sześciu sędziów Sądu Konstytucyjnego oraz innych sędziów Republiki Białoruś.

Co ciekawe, jakkolwiek do mianowania wspomnianych osób wymagana jest zgoda Rady Republiki, to całkowicie samodzielnie Prezydent może odwołać Przewodniczącego i sędziów Sądu Konstytucyjnego, Przewodniczącego i sędziów Sądu Najwyższego, Przewodniczącego i sędziów Wyższego Sądu Gospodarczego, Prokuratora Generalnego, Przewodniczącego i członków Banku Narodowego, Przewodniczącego i członków Centralnej Komisji ds. Wyborów i Przeprowadzenia Referendów Republikańskich, pod warunkiem wskazania podstawy prawnej i zwykłego powiadomienia Rady Republiki. Tak więc Rada nie ma praktycznie żadnego wpływu na obsadę wspomnianych stanowisk. Przy okazji wypada zauważyć, że Prezydent mianuje ośmiu członków Rady Republiki (art. 91 obowiązującego tekstu Konstytucji). Mianuje także i odwołuje Przewodniczącego Komitetu Kontroli Państwowej, kierowników republikańskich organów administracji państwowej, określając przy tym ich status, ponadto swoich przedstawicieli w parlamencie oraz wszystkich innych urzędników, których obowiązki określa ustawa – jeżeli Konstytucja nie stanowi inaczej. Do jego kompetencji należy powoływanie Rady Bezpieczeństwa Republiki Białoruś, której obradom przewodniczy oraz mianowanie i odwoływanie sekretarza stanu w Radzie Bezpieczeństwa¹⁷. Jako Głównodowodzący Sił Zbrojnych Republiki Białoruś mianuje i odwołuje wyższe dowództwo sił zbrojnych¹⁸. To ostatnie pojęcie wydaje się nader ogólnie

¹⁷ Jednym z dokumentów zatwierdzających regulamin Rady Bezpieczeństwa Republiki Białoruś był dekret Prezydenta RB nr 24 z 5 sierpnia 1994 r. Wspomniany dokument jest cytowany tylko przez G.A. Wasilewicz, natomiast nie jest dostępny w białoruskich elektronicznych bazach aktów prawnych. Jednak jeżeli wcześniej w Konstytucji wskazane było, że Prezydent jedynie stoi na czele Rady Bezpieczeństwa, co dało podstawy do sporów dotyczących trybu określenia składu Rady, to zgodnie z obecnie obowiązującym tekstem Konstytucji Prezydent nie tylko stoi na czele Rady Bezpieczeństwa, ale i kształtuje jej skład. W Konstytucji bezpośrednio przewidziano, że głowa państwa mianuje na stanowisko i zwalnia ze stanowiska Sekretarza Państwowego Rady Bezpieczeństwa. Aparatem Rady Bezpieczeństwa kieruje Sekretarz Państwowy, będący jednocześnie pomocnikiem Prezydenta do spraw bezpieczeństwa narodowego. Zob. Г. А. Василевич, *Конституция Республики Беларусь...*, s. 310.

¹⁸ Zadania Sił Zbrojnych zarówno w czasie pokoju, jak i wojnie określa Закон о Вооруженных Силах от 3 ноября 1992 г., ВВСРБ, 1992, nr 28, s. 495; zm. Закон от 4 сентября 1996 г. № 568-ХІІІ ВВСРБ, 1996, nr 29, s. 531; Закон от 9 ноября 1999 г. № 307-3, ВВСРБ, 1999, nr 32, s. 459; Закон от 24 июля 2002 г. № 135-3 НРПАРБ, 2002, nr 87, poz. 2/884.

nikowe i praktycznie kompetencje Prezydenta w odniesieniu do obsady stanowisk w siłach zbrojnych można interpretować bardzo szeroko¹⁹.

Ponadto do kompetencji Prezydenta należy zwracanie się z corocznym orędyem do parlamentu, które nie może być przedmiotem debat na posiedzeniu obu izb. Ma także Prezydent prawo uczestniczenia w pracach parlamentu i jego organów, występowania przed nimi w dowolnym czasie z przemówieniami i informacjami. Tak więc wpływ Prezydenta na działalność władzy ustawodawczej jest ogromny. Posiada on prawo przewodniczenia posiedzeniom Rady Ministrów. Decyduje o nadaniu i pozbawieniu obywatelstwa, udzieleniu azylu, ustanawia święta państwowe i dni świąteczne, przyznaje odznaczenia państwowe, nadaje stopnie i tytuły, stosuje prawo łaski, prowadzi pertraktacje, podpisuje umowy międzynarodowe, nie oglądając się na stanowisko rządu, mianuje i odwołuje przedstawicieli dyplomatycznych Białorusi w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych. Przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące przedstawicieli dyplomatycznych innych państw, którzy są przy nim akredytowani. W wypadku klęski żywiołowej, katastrofy czy rozruchów, którym towarzyszy przemoc lub groźba przemocy ze strony grupy osób i organizacji, a zatem istnieje niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzi, terytorialnej nienaruszalności i istnienia państwa, Prezydent wprowadza na terytorium Republiki Białoruś i w poszczególnych jej miejscowościach stan nadzwyczajny, z tym że decyzja w tym przedmiocie winna być w ciągu trzech dni przedstawiona do zatwierdzenia Radzie Republiki. Może on także w przypadku zapowiedzianego strajku zawiesić go lub przesunąć jego termin, jednak nie na dłużej niż na trzy miesiące.

Posiada także Prezydent poważne kompetencje w zakresie stanowienia ustaw. Podpisuje ustawy oraz może w terminie ustawowym je zawetować i odesłać ze swoimi uwagami Izbie Reprezentantów²⁰. W przypadku odrzucenia przez Radę Republiki uchwalonego przez Izbę Reprezentantów projektu, w sytuacji gdy stworzona przez obie izby komisja porozumiewawcza nie wypracowała uzgodnionego tekstu ustawy, Prezydent lub na jego polecenie Rada Ministrów mogą zażądać, aby Izba Reprezentantów podjęła ostateczną decyzję co do takiej ustawy. Do jej przyjęcia wymagana jest większość 2/3 głosów. Prezydent ma też prawo uchylania aktów rządu. Bezpośrednio lub

¹⁹ Analizę kompetencji Prezydenta w tym zakresie przynosi Б. М. Лепешко, *Президеум Республікі Беларусь...*, s. 134–141.

²⁰ Zgodnie z treścią art. 100 obowiązującej Konstytucji, w razie zgłoszenia zastrzeżeń przez Prezydenta do całej ustawy bądź jej poszczególnych zapisów Izba Reprezentantów winna rozpoznać je w ciągu 30 dni. Jeżeli zastrzeżenia te zostaną odrzucone większością 2/3 głosów ustawowej liczby członków, ustawa w terminie 15 dni ma zostać skierowana do Rady Republiki, która winna ją rozpatrzyć powtórnie w dwudziestodniowym terminie, jednak większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków. W takim przypadku winna zostać podpisana przez Prezydenta w ciągu 5 dni, przy czym wchodzi w życie również w przypadku, jeżeli nie zostanie podpisana w tym terminie.

przez stworzone przez siebie organy sprawuje kontrolę nad przestrzeganiem ustawodawstwa przez lokalne organy administracyjne i samorządowe. Posiada prawo zawieszania decyzji lokalnych rad deputowanych i uchylania decyzji miejscowych organów wykonawczych i administracyjnych w razie stwierdzenia ich niezgodności z prawodawstwem. Ponadto ma wykonywać wszelkie inne kompetencje nałożone przez Konstytucję.

Prezydent na podstawie i zgodnie z Konstytucją wydaje dekrety i rozporządzenia posiadające moc prawną na całym terytorium państwa, w tym także dekrety z mocą ustawy. Przy czym bezpośrednio lub przez stworzone przez siebie organy zabezpiecza wykonanie tych dekretów i rozporządzeń. W myśl art. 101 obowiązującej Konstytucji, Izba Reprezentantów i Rada Republiki większością głosów ustawowej liczby członków obu izb, na wniosek Prezydenta, mogą mu udzielić prawodawczych pełnomocnictw do wydawania dekretów z mocą ustawy. Taki akt normatywny musi określać przedmiot regulacji i termin upoważnienia Prezydenta do wydawania dekretów. Niedopuszczalne w myśl Konstytucji jest przekazywanie Prezydentowi pełnomocnictw do wydawania dekretów przewidujących zmiany i uzupełnienia w Konstytucji, interpretacje Konstytucji, zmianę i uzupełnienie ustaw programowych, zatwierdzania budżetu i sprawozdania z jego wykonania, zmiany trybu wyborów Prezydenta i parlamentu, ograniczania praw i swobód konstytucyjnych obywateli. Delegacja pełnomocnictw prawodawczych nie może także pozwalać na zmianę ustawy oraz dawać Prezydentowi prawo do tworzenia norm z mocą wsteczną. W przypadku szczególnej konieczności Prezydent ze swej inicjatywy lub na wniosek rządu może wydawać tymczasowe dekrety z mocą ustawy. W przypadku wydawania ich na wniosek rządu winny one być kontrasygnowane przez premiera. Dekrety tymczasowe w terminie 3 dni powinny być przedstawione do rozpatrzenia przez Izbę Reprezentantów, a następnie przez Radę Republiki²¹. Zachowują one moc prawną, jeżeli nie zostaną uchylone większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków każdej z izb²².

²¹ Juretyczne rozważania dotyczące charakteru normatywnego i mocy prawnej dekretów z mocą ustawy i rozporządzeń przedstawia Б. М. Лепешко, *Президент Республики Беларусь...*, s. 141–146.

²² Dla porównania wypada zauważyć, że w pierwotnym tekście Konstytucji kompetencje Prezydenta, jakkolwiek szerokie, były znacznie bardziej skąpe niż według obowiązującego tekstu. W myśl Konstytucji z 1994 r. Prezydent, przewodząc organom władzy wykonawczej, miał dbać o ich współdziałanie z organami przedstawicielskimi, miał prawo podejmować kroki zmierzające do ochrony suwerenności, bezpieczeństwa i integralności terytorialnej Republiki, stabilizacji politycznej i ekonomicznej, a także praw i wolności obywateli. W przypadku zaistnienia sytuacji wskazanych w Konstytucji mógł zarządzić wprowadzenie stanu nadzwyczajnego (wyjątkowego lub wojennego), ogłosić pełną lub częściową mobilizację, a także odroczyć na okres dwóch miesięcy przeprowadzenie strajku. Był on także głównodowodzącym sił zbrojnych i przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa Białorusi. Jako zwierzchnik władzy wykonawczej mógł on tworzyć i likwidować ministerstwa, komitety państwowe i inne centralne organy władzy wykonawczej.

W gruncie rzeczy dekrety tymczasowe w systemie aktów normatywnych Białorusi mają nadrzędny charakter nad ustawami. W świetle art. 101 obecnie obowiązującego tekstu Konstytucji, dekret tymczasowy obowiązuje, jeśli nie zostanie uchylony przez obie izby parlamentu, a także w razie jego kolizji z ustawą. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku zarządzeń Prezydenta wydawanych na podstawie ustawy, a także tych, które nie posiadają delegacji ustawowej²³. Warto przy tym zauważyć, że zarządzenia te w ogóle nie muszą być i w praktyce nie są przedkładane obu izbom parlamentu Białorusi. Konstytucja nie reguluje zasad promulgacji prezydenckich aktów normatywnych²⁴.

Za zgodą Rady Najwyższej (gdyż Parlament z dwoma izbami wówczas jeszcze nie istniał) mógł powoływać i odwoływać premiera, jego zastępców oraz ministrów: spraw zagranicznych, finansów, obrony i spraw wewnętrznych, a także członków Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego. Samodzielnie – bez konieczności uzyskiwania zgody Rady Najwyższej – mógł powoływać pozostałych członków gabinetu ministrów. Ponadto Prezydent rekomendował Radzie Najwyższej kandydatów na stanowiska przewodniczących Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Wyższego Sądu Gospodarczego oraz zarządu Banku Narodowego. Corocznie miał też przedstawiać Radzie Najwyższej raport o stanie państwa. Z własnej inicjatywy lub na wniosek Rady Najwyższej miał obowiązek informować ją o realizacji wewnętrznej i zagranicznej polityki Republiki. Prezydent miał także prawo zwracać się z orędziem skierowanym bądź do narodu, bądź do Rady Najwyższej. Nałożono na niego obowiązek komunikowania Radzie Najwyższej programu działalności gabinetu ministrów. Mógł uczestniczyć w pracach Rady Najwyższej i jej organów oraz występować przed nimi w dowolnym czasie. Miał prawo mianować sędziów, z wyjątkiem tych, których powołanie należało do kompetencji Rady Najwyższej. Ponadto do kompetencji Prezydenta należało prowadzenie rozmów międzynarodowych, podpisywanie traktatów, przyjmowanie listów uwierzytelniających i odwoływanych przedstawicieli dyplomatycznych akredytowanych przy Prezydencie, mianowanie i odwoływanie przedstawicieli Białorusi w innych państwach, nadawanie odznaczeń i nagród państwowych, tytułów honorowych i stopni zawodowych, stosowanie prawa łaski, wreszcie nadawanie obywatelstwa. Dość istotne były jego kompetencje w procesie stanowienia prawa. Konstytucja wyposażała Prezydenta w inicjatywę ustawodawczą, a także w prawo do wydawania w ramach przynależnych kompetencji dekretów i rozporządzeń, których wykonanie mógł też kontrolować. Podpisywał on też ustawy uchwalane przez Radę Najwyższą, przy czym mógł w ciągu 10 dni od otrzymania ustawy zakwestionować ją, zwracając do Rady Najwyższej z własnymi uwagami celem powtórnego rozpatrzenia i głosowania (*veto* prezydenckie). Tak zakwestionowana ustawa musiała być uchwalona przez Radę Najwyższą większością 2/3 głosów ogółu deputowanych, zaś Prezydent musiał ją podpisać w ciągu trzech dni. Niezwroconą w tym czasie przez Prezydenta ustawę Konstytucja nakazywała traktować jako podpisaną. Zob. *Констытуцыя Рэспублікі Беларусь*, Mińsk 1994, s. 18-20. Tak szeroko zakresłone kompetencje Prezydenta Republiki niewątpliwie powodują, iż osoba sprawująca tę funkcję odgrywać musi pierwszoplanową rolę w systemie organów państwa. Dlatego też należało spodziewać się, iż o godność tę rozpocznie się brutalna i bezpardonowa walka.

²³ Problem mocy prawnej dekretów Prezydenta szczegółowo omawia Г.А. Василевич, *Конституция Республики Беларусь...*, s. 319. Autor ten zauważa, że w praktyce mogą pojawić się wątpliwości co do hierarchii norm prawnych i kompetencji stanowienia odpowiednich norm. Wyraża przy tym pogląd, że konieczne jest wyposażenie Sądu Konstytucyjnego w prawo rozpatrywania sporów kompetencyjnych.

²⁴ Początkowo luka ta została wypełniona przez dekret Prezydenta z 3 grudnia 1994 r. z późn. zm. (Указ Президента от 3 декабря 1994 г. № 252), zgodnie z którym oficjalnym organem promulgacyjnym był „Zbiór dekretów Prezydenta i rozporządzeń Rządu Republiki Białoruś” (*Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь*),

Kolejne wybory prezydenckie kończyły się każdorazowo powołaniem na to stanowisko Aleksandra Łukaszenki. Dodać przy tym należy, że wprowadzenie w Konstytucji z 1994 r. kadencji Prezydenta określono na 5 lat, to jednak wprowadzone 2 lata później zmiany w Konstytucji A. Łukaszenka zinterpretował w ten sposób, że czas jego kadencji winien się liczyć od 1996 r. do 2001 r. Przeprowadzone jesienią 2001 r. drugie wybory prezydenckie zakończyły się jego miażdżącym zwycięstwem. W październiku 2004 r. przeprowadzono referendum ogólnopaństwowe, którego wynik pozwolił A. Łukaszence kandydować w wyborach po raz trzeci w 2006 r. Wprowadzając zmiany w Konstytucji w grudniu 2004 r., zapomniano bowiem poprawić aktów wykonawczych i terminu „druga kadencja” nie zastąpiono określeniami „trzecia kadencja” bądź „kolejna kadencja”. Z pominięciem procesu ustawodawczego, odpowiednie poprawki w aktach normatywnych wprowadziła już w trakcie kampanii wyborczej Centralna Komisja Wyborcza²⁵. Biorąc udział w wyborach po raz trzeci, 19 marca 2006 r. A. Łukaszenka otrzymał 83%, czyli uzyskał wynik lepszy niż w 2001 r. o prawie 8%. Wspólny kandydat całej opozycji Aleksander Milinkiewicz zdobył 6,1%. Frekwencja w tych wyborach była wyjątkowo wysoka i wyniosła 92,9%²⁶.

Obowiązująca Konstytucja gwarantuje Prezydentowi praktycznie władzę absolutną, dając możliwość naruszania wolności oraz praw człowieka i obywatela. Umożliwia także marginalizację obu izb parlamentu oraz Sądu Konstytucyjnego. W praktyce podejmowane są pozakonstytucyjne działania

a także gazety: „Народная газета”, „Белорусская нива”, „Звязда”, „Рэспубліка” i „Советская Белоруссия”. W dekreście tym przewidziano także, iż nie podlegają publikacji dekrety Prezydenta i ich części, jeżeli zawierają tajemnice państwowe. Obecnie, zgodnie z dekretem z 10 grudnia 1998 r. nr 22, oficjalnym organem promulgacyjnym prezydenckich aktów normatywnych jest Narodowy Rejestr Aktów Prawnych Republiki Białoruś (*Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь*) oraz dziennik „Советская Белоруссия” (w chwili obecnej dziennik ten nosi nazwę „Беларусь Сегодня”). Przed 1 stycznia 2001 r. akty prawne oficjalnie publikowane były w „Zbiorze dekretów Prezydenta i rozporządzeń Rządu Republiki Białoruś” zgodnie z oryginałami podpisanymi przez Prezydenta. Zob. Г.А. Василевич, *Конституция Республики Беларусь...*, s. 321.

²⁵ Pozwoliło to Aleksandrowi Kazulinowi (ur. 25.11.1955 w Mińsku), białoruskiemu politykowi, konkurentowi A. Łukaszenki w wyborach prezydenckich 2006 r., podczas których oskarżał on urzędującego Prezydenta m.in. o handel bronią i fałszerstwa budżetowe, na złożenie skargi do Sądu Konstytucyjnego. Skarga ta została jednak oddalona. Jest rzeczą ciekawą, że A. Kazulin, rektor Białoruskiego Uniwersytetu Państwowego w latach 1996–2003, był w okresie pełnienia tej funkcji także ministrem, utracił jednak zaufanie A. Łukaszenki. W związku z kampanią prezydencką został aresztowany przez władze porządkowe z powodu udziału w demonstracji, następnie 13 lipca 2006 r. skazany przez sąd w Mińsku na pięć i pół roku więzienia za chuligaństwo, czyli organizowanie zgromadzeń, które łamią porządek publiczny i udział w takich zgromadzeniach. Został ułaskawiony przez prezydenta Łukaszenkę. Do 3 sierpnia 2008 r. był szefem opozycyjnej Białoruskiej Partii Socjaldemokratycznej „Hramada”.

²⁶ Zob. F. Garbe, R. Lindner, *Wehlfarce in Belarus. Inszenierter Untergang und neuer Widerstand*, „SWP-Diskussionspapier FG 5” 2006, nr 3, s. 1–5; F. Hett, *Belarus unter Druck? Die belarussisch-russischen Energiekonflikte und Ihre Folgen*, „SWP-Diskussionspapier FG 5” 2007, nr 16, s. 3–17.

zmierzające do ustanowienia prezydenckiej kontroli nad orzecznictwem sądów we wszystkich rozpoznawanych przez nie sprawach²⁷.

Zmiany Konstytucji oraz praktyka rządzenia spowodowała, że Prezydent Białorusi uzyskał wyraźną dominację w każdym z wyróżnianych tradycyjnie za Karolem Monteskiuszem segmentów władzy państwowej. Praktycznie ma także możliwość nadzorowania organów kontroli oraz przemożny wpływ na tzw. czwartą władzę. Jego dominacji w tym ostatnim sektorze wymyka się jak dotąd Internet. Od roku 1994 niewątpliwie Białoruś znalazła się w systemie rządów prezydenckich²⁸. Odosobniony w doktrynie jest pogląd, że Zgromadzenie Narodowe – parlament Białorusi – będąc faktycznie jedynie organem pomocniczym dla Prezydenta, pozwala zaliczyć istniejący w tym państwie system polityczny do miana „półparlamentarnego”, a nawet „ćwierćparlamentarnego”. Według niektórych badaczy, system polityczny Białorusi formalnie rzecz biorąc odpowiada modelowi półprezydenckiemu (semiprezydenckiemu), gdyż elementem władzy wykonawczej jest odpowiedzialny przed parlamentem rząd²⁹. Konstatacja ta nie wydaje się jednak prawdziwa, zważywszy, że rząd jest całkowicie uzależniony od Prezydenta, a próba odwołania rządu przez Izbę Reprezentantów może prowadzić do jej rozwiązania. System półprezydencki w ujęciu modelowym łączy – jak stwierdza się w literaturze – pewne cechy systemu parlamentarno-gabinetowego i prezydenckiego. Jednocześnie jednak zawiera w sobie rozwiązania uniemożliwiające przynajmniej teoretycznie sprawowanie władzy przez Prezydenta w sposób dyktatorski. W modelowym systemie półprezydenckim istnieje szereg hamulców, które taką dyktaturę uniemożliwiają, m.in. przyjęcie zasady podwójnej odpowiedzialności rządu przed Prezydentem, ścisłe określenie procedur zapobiegających łatwemu rozwiązaniu przez Prezydenta parlamentu i łatwemu odwołaniu rządu przez parlament. W systemie białoruskim hamulce te nie istnieją lub mają charakter fasadowy, a podważa je wyposażenie Prezydenta w prawo wydawania dekretów także z mocą ustawy i uprawnienia w kwestii obsadzania i odwoływania urzędników, a także wobec możliwości kreowania przez Prezydenta części składu Rady Republiki, pełniącej funkcję

²⁷ Warto zauważyć, że kiedy Sąd Konstytucyjny w orzeczeniu z 4 listopada 1996 r. stwierdził, że lansowane przez Prezydenta referendum konstytucyjne może mieć jedynie charakter konsultacyjny, Prezydent dekretem unieważnił orzeczenie sądu i odwołał przewodniczącego składu sędziowskiego. Zob. M. Maszkiewicz, *Republika Białoruś...*, s. 64. W lipcu 1996 r. w rozmowie z dziennikarzami, odpowiadając na pytanie o wzajemne relacje z władzą sądowniczą, A. Łukaszenko powiedział: „[...] wedle Konstytucji jest ona [władza sądownicza] faktycznie władzą prezydencką. Tak, została zadeklarowana niezawisłość sędziowska, ale mianuje i odwołuje na sędziowsko sędziów, poza członkami Sądu Najwyższego, Prezydent. Z tej racji łatwiej jest Prezydentowi prowadzić swoją politykę poprzez władzę sądowniczą”. Zob. „Советская Белоруссия” z 12 lipca 1996 r.

²⁸ J. Sobczak, *Republika Białorusi...*, s. 13 i n.

²⁹ M. Czerwiński, *Białoruś*, [w:] M. Barański (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*, Katowice 2005, s. 46.

izby wyższej. Wszystko to razem wzięte umożliwia Prezydentowi niemal swobodne kształtowanie korzystnych dla niego konfiguracji urzędowych i politycznych w organach władzy państwowej³⁰.

W doktrynie stwierdza się, iż istniejący na Białorusi system polityczny oscyluje między dyktaturą autorytarną a totalitaryzmem³¹. B. Górowska określa ten system rządów mianem demokracji³². Większość jednak dostrzega na Białorusi jedynie dyktaturę prezydencką, stwierdzając, że brak zabójstw politycznych na dużą skalę, brak masowych represji, niekwestionowane prawo wyjazdu obywateli zagranicę oraz istnienie częściowo autonomicznego sektora prywatnego nie pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie, iż system białoruski ma charakter totalitarny³³. A. Sannikow uważa, że jest to totalitaryzm na początkowym etapie rozwoju³⁴. Dodać do tego należy, że przeciwko tezie o totalitarnym charakterze systemu politycznego Białorusi świadczy także brak narzucanego światopoglądu i obowiązującej ideologii³⁵. Wykładany jest jednak od 2004 r. na wyższych uczelniach przedmiot *Ideologia Białorusi*, istnieje także do niego obowiązkowy podręcznik zatwierdzony przez Prezydenta³⁶. Brak jednak partii politycznej o charakterze masowym gotowej wcielić te założenia.

³⁰ M. Gulczyński, *Współczesne systemy polityczne*, Zielona Góra 2002, s. 119. Autor ten stwierdza, że przyjmowanie prezydenckiego bądź półprezydenckiego systemu politycznego przez państwa kształtujące współcześnie istniejący system determinowane jest faktem, iż właśnie te systemy są użyteczniejsze do tworzenia autorytarnych rządów.

³¹ S. Owsianik, J. Strielkova, *Władza a społeczeństwo. Białoruś 1991–1998*, Warszawa 1998, s. 162–173.

³² B. Górowska, *Okoliczności i rezultaty zmiany Konstytucji Białorusi*, „Polityka Wschodnia” 1997, nr 1, s. 99 i n. Termin „demokracja” jest neologizmem nie występującym w podziałach systemu politycznego. Zauważa się jednak, że neologizm ten ma pewną wartość, gdyż koncepcja rządów A. Łukaszenki bliska jest rozwiązaniom starożytnych demagogów, którzy dla ludu i przez lud dążyli do osobistej władzy. Zob. M. Czerwiński, op. cit., s. 46.

³³ M. Maszkiewicz, *Republika Białoruś*, [w:] W. Baluk, A. Czajowski, *Ustroje polityczne krajów Wspólnot Niepodległych Państw*, Wrocław 2007, s. 66.

³⁴ А. Санніков, *Беларускі таталітарызм – рэальнасць*, [online] <www.charter97.org/bel/news2003-07-25/sannikov>.

³⁵ Na Białorusi stworzono masową organizację młodzieżową – Białoruski Republikański Związek Młodzieży, wywierając naciski na uczniów i studentów, aby do niej wstępowali i poświęcali się studiowaniu ideologii państwowej. Dekretem z 20 lutego 2004 r. nałożono na kierowników zarówno państwowych, jak i wszelkich innych instytucji osobistą odpowiedzialność za stan pracy ideologicznej wśród pracowników. Pracą taką winien kierować jeden z zastępców każdego z kierowników, którego nominacja musi być uzgodniona z odpowiednimi władzami. We wspomnianym dekrete ustalono liczbę etatów dla zarządów pracy ideologicznej – w rejonie liczącym mniej niż 20 tys. mieszkańcy to 3 etaty. Указ Президента Республики Беларусь от 20 февраля 2004 г. № 111 о совершенствовании кадрового обеспечения идеологической работы в Республике Беларусь, НРПАРБ, 2004, nr 35, poz. 1/5358.

³⁶ Zdaniem A. Łukaszenki, czas, przeznaczenie i sytuacja uczyniły Białoruś liderem wschodnioeuropejskiej cywilizacji. Zob. Доклад на семинаре руководящих работников республиканских и местных государственных органов по вопросам совершенствования идеологической работы, [online] <www.president.gov.by>.

Wypracowany na Białorusi sposób sprawowania władzy ma charakter wertykalny, zasada się na bezpośrednim podporządkowaniu władz lokalnych Prezydentowi i jego aparatowi³⁷. Nie tylko władza wykonawcza, administracja lokalna, ale także ustawodawcza i częściowo sądownicza są kontrolowane przez głowę państwa. Prezydent osobiście nadzoruje stosowanie aktów normatywnych oraz rozlicza urzędników z ich zadań. Prawa człowieka i obywatela na Białorusi, zarówno w płaszczyźnie prawa prywatnego, jak i publicznego, są łamane i to na każdym poziomie. Represyjność działań organów władzy, ingerencja państwa w każdą sferę życia jest przemożna. Konstytucja gwarantuje wprawdzie formalnie prawa człowieka i obywatela, ale ma charakter semantyczny i wykonywanie jej zapisów nie tylko w praktyce życia społecznego, ale nawet w zakresie ustaw, rozporządzeń i aktów administracyjnych niższego rzędu pozostawia wiele do życzenia.

Zauważyć należy, że w efekcie zmian przyjętych w wyniku referendum w 1996 r. zmodyfikowano system władzy, rozszerzając kompetencje Prezydenta, a marginalizując rolę władzy wykonawczej i rządu. W rezultacie sformułowano podstawy kształtujące dyktatorski model prezydentury A. Łukaszenki. W jego rękach spoczywa pełnia władzy – to on podejmuje najważniejsze strategiczne decyzje w państwie. Charakterystyczną cechą białoruskiego systemu jest to, że formalnie A. Łukaszenka nie odrzuca demokracji jako takiej, stara się natomiast manipulować niektórymi jej procedurami, w tym instytucją referendum. W odczuciu społeczeństwa władza prezydencka stała się synonimem władzy państwowej³⁸, przy czym – co ciekawe i charakterystyczne – A. Łukaszenka cieszy się wyraźnie poparciem znaczących grup społecznych³⁹, z wyjątkiem niektórych przedstawicieli inteligencji,

³⁷ W kwestii pozycji głowy państwa i funkcji ustrojowych Prezydenta zob. R. Balicki, *Głowa państwa w rozwiązaniach konstytucyjnych różnych systemów rządów*, [w:] T. Mołdawa, J. Szymanek (red.), *Systemy rządów. Dylematy konstytucyjnej regulacji i praktycznej funkcjonalności*, Warszawa 2007, s. 11–28.

³⁸ W literaturze podkreśla się, że A. Łukaszenko postrzega siebie w kategoriach typowych dla kultury i dziedzictwa wschodniosłowiańskiego (rosyjsko-prawosławnego, radzieckiego). Jawi się jako emanacja pożądanego silnego organu władzy, idealnej władzy publicznej. Pojmowany jest on jako *bačka*, czyli ojciec. Określenie to w kręgach opozycji próbowano wykipić, ale przyjęło się w społeczeństwie, zwłaszcza wśród ludzi starszych, emerytów i rencistów. Jako *bačka* A. Łukaszenko zazywa estymy i szczerego uznania, jest bowiem nie tylko głową państwa, ale przede wszystkim ojcem, z którym się jest na dobre i złe. R. Czachor, *Kulturowe uwarunkowania społecznego odbioru prezydentury A. Łukaszenki*, [w:] W. Baluk, Z.J. Winnicki (red.), *Badania wschodnie. Polityka wewnętrzna i międzynarodowa*, Wrocław 2008, s. 125–133.

³⁹ W literaturze zwraca się uwagę, że fenomen popularności A. Łukaszenki opiera się na przekonaniu, że jest on jednym z ludu, blisko związanym ze społeczeństwem, którego potrzeby dobrze zna. Taki obraz kształtuje się dzięki widowiskowym i spektakularnym wizytom gospodarskim, nagłaśnianym przez środki przekazu, tudzież język wypowiedzi zbliżony do codziennej mowy mieszkańców białoruskiej prowincji. Zob. I. Bugrova, *Politische Kultur in Belarus. Eine Rekonstruktion der Entwicklung vom Großfürstentum Litauen zum Lukaschenko-Regime*, „Untersuchungen des FKKS” 1998, nr 18, s. 41; J. Prokopiuk, *Folklorystyczny wizerunek Aleksandra Łukaszenki*, „Literatura Ludowa. Dwumiesięcznik Naukowo-Literacki” 2001, nr 6(45), s. 12;

zwłaszcza humanistycznej, części działaczy mniejszości narodowych i dość wąskiej grupy opozycyjnych elit politycznych⁴⁰. Polityczna izolacja kraju nie przekłada się na ograniczenie obywatelom prawa wyjazdu za granicę, zarówno do Federacji Rosyjskiej, gdzie praktycznie nie ma żadnych utrudnień, jak i do krajów Europy Zachodniej. Niewątpliwie czynnikiem, który cementuje poparcie społeczeństwa dla A. Łukaszenki, jest ograniczenie dostępu do informacji masowej, brak legalnej opozycyjnej prasy drukowanej, opozycyjnych rozgłośni radiowych i telewizyjnych. Istnieje przy tym powszechna obawa, że odsunięcie od władzy A. Łukaszenki będzie stanowić zagrożenie dla niepodległości Białorusi.

Przeciwnicy Łukaszenki bywają jednocześnie przeciwnikami opozycji politycznej, a ocenę systemu starają się czerpać z Internetu i przekazów rosyjskich i zachodnich stacji radiowych i telewizyjnych. O ile dostęp do tych pierwszych jest łatwy, o tyle zrozumienie przekazów zachodnich wymaga nader często znajomości języka, gdyż audycje w języku rosyjskim czy białoruskim emitowane z Zachodu stanowią w gruncie rzeczy niewielki margines i nie docierają do większej części potencjalnych odbiorców.

Zakwalifikowanie systemu politycznego Białorusi do któregośkolwiek z systemów funkcjonujących w literaturze naukowej nastęrcza poważne trudności. W nauce zwraca się uwagę, że postępy na drodze przemian oraz „wytrzymałość demokracji” w państwach wchodzących niegdyś w skład ZSRR zależą od tego, jaką formę rządów wybrano w okresie становienia ustroju konstytucyjnego⁴¹. Trafna wydaje się konstatacja T. Carothersa, który wy-

A. Regame, *Аляксандр Лукашэнка і беларусы ў люстэрку анекдотаў*, „ARCHE. Пачатак” 2001, nr 4(18). Nie oznacza to jednak, że nie pojawiają się karykatury *bachki* – por. A. Czwołek, *Aleksander Łukaszenko w karykaturze politycznej*, [w:] M. Lisiecki (red.), *Sztuki wizualne jako nośniki ideologii*, Toruń 2009, s. 275–294.

⁴⁰ A. Łukaszenka wielokrotnie stwierdzał, że Konstytucja po zmianach w 1996 r. daje mu wręcz „carskie” prawa. Zob. T. Szymczak, *Republika Białoruś*, [w:] W. Brodziński, D. Górecki, K. Skotnicki, T. Szymczak, *Wzajemne stosunki między władzą ustawodawczą a wykonawczą*, Łódź 1996, s. 39. Podczas spotkania ze studentami Uniwersytetu w Mińsku w marcu 2003 r., prezentując wizję ustroju państwa, A. Łukaszenka mówił o dominującej pozycji głowy państwa i wskazywał, że parlament (Zgromadzenie Narodowe) winien być sprowadzony do roli łącznika między społeczeństwem a organami władzy. Zob. B. Grylak, M. Michalczyk, *System polityczny Białorusi*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005, s. 145. A. Łukaszenka podkreśla przy tym szerokie społeczne poparcie dla prezydenckiego, a nie parlamentarnego systemu sprawowania władzy. Opozycja, opowiadając się za systemem parlamentarnym, odwołuje się do tradycji Wielkiego Księstwa Litewskiego, które miało być państwem Białorusinów. Co ciekawe, nie zauważa, że WKŁ stanowiło obok Korony część Rzeczypospolitej.

⁴¹ Jak stwierdza J. Zalesny, na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. doszło do głębokich przeobrażeń stosunków politycznych, ekonomicznych oraz w pewnym stopniu społecznych. Było to wynikiem budowy demokratycznych stosunków władzy publicznej oraz społecznej gospodarki rynkowej. Zob. J. Zalesny, *Postkomunistyczne państwa Europy Środkowo-Wschodniej wobec wyboru formy rządów (dylematy i płaszczyzny odniesienia)*, [w:] T. Mołdawa, J. Szymanek (red.), *Systemy...*, s. 190 i n. W kwestii tej por. B. Zawadzka, *Zmiany systemu politycznego w ustawodawstwie państw Europy Środkowej i Wschodniej 1989–1991*,

pracował kategorię państw „szarej demokracji”. Zastosował ją do państw, w których początkowe otwarcie polityczne nie powiodło się i nastąpiło, tak jak na Białorusi, wzmocnienie tendencji autorytarnych. Państwa te znajdują się między zupełną dyktaturą a stabilną demokracją liberalną. W „szarej sferze demokracji” T. Carothers wyróżnia model nieodpowiedzialnego pluralizmu i dominującej siły. W pierwszym z nich poziom wolności politycznej jest znaczący, ale instytucje demokracji płytkie i narażone na konflikty. Charakterystyczna dla tego modelu jest rywalizacja partii lub grup interesów dążących do ochrony własnych priorytetów, odcięcie elit od społeczeństwa, słaby poziom reform społecznych i gospodarczych. W modelu dominującej siły (władzy) system polityczny zdominowany jest przez przywódcę, rządziej przez partię lub ruch, brak rywalizacji podczas wyborów, nikłe perspektywy zmiany ekipy rządzącej, zawłaszczenie państwa przez rządzących, zależność władzy sądowniczej, niski poziom politycznej partycypacji obywateli i otwartości politycznej⁴². W skrajnej postaci model dominującej władzy przybrać może formę absolutnie autorytarną. Do państw absolutnie autorytarnych zalicza T. Carothers Białoruś, Uzbekistan, Tadżykistan i Turkmenię⁴³.

Nieco odmienne stanowisko prezentują T. Bodio, J. Wojnicki i P. Załęski, którzy w ramach systemów politycznych państw byłego ZSRR wyróżniają: model systemu parlamentarno-gabinetowego, model systemu prezydenckiego (istniejący ich zdaniem na Białorusi do 1996 r.), system parlamentarno-prezydencki (istniejący na Ukrainie i w Armenii), wreszcie system prezydencki wschodni zwany superprezydenckim wprowadzony na Białorusi od

Warszawa 1992, s. 5 i n.; G. Ekiert, *Procesy demokratyzacji w Europie Środkowo-Wschodniej – rozważania teoretyczne*, „Studia Politologiczne” 1993, nr 1–4, s. 88–89; K. Trębicka, *Zmiana systemu władzy w Europie Środkowo-Wschodniej 1989–1990: uwarunkowania i prawidłowości*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, Sectio K, vol. XII, 2005, s. 53 i n.; W. Sokolewicz, *Demokracja, rządy prawa i konstytucyjność w postsocjalistycznym społeczeństwie Europy Wschodniej*, [w:] M. Domagała (red.), *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Szymczaka*, Łódź 1994, s. 38 i n.; J. J. Wiatr, *Europa postkomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Warszawa 2006, s. 71 i n.; T. Mołdawa, *Transformacja systemów konstytucyjnych w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] B. Mrozek (red.), *Historia. Polityka. Stosunki międzynarodowe. Księga jubileuszowa na 65-lecie Profesora Józefa Kukułki*, Warszawa 1994, s. 41 i n.; A. Antoszewski, *Forma rządu*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wrocław 1997, s. 52 i n.

⁴² T. Carothers, *The End of the Transitional Paradigm*, „Journal of Democracy” 2002, nr 1(13), s. 5–21.

⁴³ Do państw nieodpowiedzialnego pluralizmu T. Carothers zaliczył Mołdawię i Ukrainę. Do państw dominującej siły – Rosję, Armenię, Azerbejdżan, Gruzję, Kirgizję, Kazachstan. Zmodyfikowawszy później nieco tę klasyfikację, wyróżnił on, istniejące jego zdaniem w 2004 r., systemy: pluralistyczny (Mołdawia, Ukraina, Gruzja, Kirgizja), półautorytarny (Rosja, Armenia, Azerbejdżan, Kazachstan) i autorytarny (do którego zaliczył te same państwa, które we wcześniejszej klasyfikacji znalazły się w systemie absolutnie autorytarnym). Zob. T. Carothers, *The End...*, s. 5–21; idem, *Трезвый взгляд на демократию*, „Pro et Contra” 2005, nr 1, s. 73–80.

1996 r. Autorzy ci podkreślają, że system ten stawia prezydenta ponad innymi organami państwa, mimo formalnoprawnej zasady trójpodziału władzy, a jego naczelną ideą jest uznanie prezydenta za formalne i faktyczne centrum dyspozycji politycznej. Charakterystyczną cechą ma być także możliwość ograniczenia prawotwórczej działalności parlamentu⁴⁴. Sam model przywództwa Łukaszenki określany jest przez T. Bodio i P. Załęskiego mianem „kołchozowego autorytaryzmu”⁴⁵. K.A. Wojtaszczyk i W. Jakubowski wśród postsocjalistycznych systemów politycznych wskazują Białoruś, obok Turkmenistanu, jako kraj programowo odrzucający modernizację polityczną, państwo dyktatorskie, hibernujące nakazowo-rozdzielczy system gospodarczy⁴⁶.

Jest rzeczą ciekawą, jakie czynniki spowodowały, iż Białoruś – początkowo, po rozpadzie ZSRR, jawiąca się jako państwo funkcjonujące w systemie parlamentarno-gabinetowym – przesunęła się do niespotykanego współcześnie w Europie systemu politycznego, charakteryzującego się dominacją prezydenta nad pozostałymi władzami i praktycznie absolutnie autorytarnym sposobem sprawowania przez niego władzy. Niewątpliwie było to wynikiem określonego układu sił politycznych⁴⁷, ale także efektem sytuacji gospodarczej, braku pomocy od demokracji zachodnich⁴⁸, nacisków ze strony Federa-

⁴⁴ T. Bodio, J. Wojnicki, P. Załęski, *Transformacja ustrojowa państw socjalistycznych*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, Warszawa 2007, s. 478–479.

⁴⁵ T. Bodio, P. Załęski, *Systemy polityczne państw WNP*, [w:] ibidem, s. 601.

⁴⁶ K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, *System polityczny państwa*, [w:] ibidem, s. 445. Zob. także W. Baluk, A. Czajowski, *Ustroje polityczne...*, s. 9–10. Warto pamiętać, że w tej ostatniej bardzo cennej pracy w zestawieniu tabelarycznym podstawowych informacji o krajach WNP, sporządzonym przez A. Brożynę, Białoruś określona została jako republika prezydencko-parlamentarna (podobnie zakwalifikowano Rosję i Ukrainę), przy czym wskazano, że formą rządów są rządy parlamentarne z hegemonią prezydenta. Co ciekawe, formę rządów w Rosji uznano za parlamentarną z dominacją prezydenta, podobnie jak to ma miejsce w Armenii, Gruzji, a w Azji Środkowej, np. Kirgizji. Autorzy nie wyjaśniają przy tym różnic między hegemonią prezydenta a jego dominacją. Można jedynie domyślać się, że hegemonia zakłada silniejszy wpływ prezydenta na rządy.

⁴⁷ Zob. w tym przedmiocie П. Натчык, *Працэс раздваеньня органаў улады ў выніку канстытуцыйнага крызысу лістапада 1996 г.*, [w:] С. Бабаеў, *Палітычная гісторыя...*, s. 137–147; А. Ляховіч, *Сыстэма ўлады і сыстэма апавыці насяля канстытуцыйнага кразасу 1996 г.*, [w:] ibidem, s. 183–193; Р. Медведев, *Александр Лукашенко. Контуры белорусской модели*, Moskwa 2010, s. 68–127. A. Łukaszenko rozwinął proces personalizacji władzy, zmarginalizował jej podział i praktycznie wprowadził bezpośrednio rządy prezydenckie. Zob. G. Besier, K. Stokłosa, *Europa dyktatur*, Warszawa 2009, s. 394 i n.; S. White, *Communist Nostalgia and its Consequence in Russia, Belarus and Ukraine*, [w:] D. Lane, *Transformation of State Socialism. System Change, Capitalism or Something Else?*, Basingstoke – New York 2007, s. 35–56; F. Garbe, R. Lindner, *Wahlfarce in Belarus. Inszenierter Urnengang Und neuer Widerstand*, „SWP-Diskussionspapier FG 5” 2006, nr 3, s. 1–5; R. Lindner, *Selbstisolierung von Belarus. Konflikte mit Polen Und Andersen Nachbarstaaten als Sicherheitsproblem der EU*, „SWP-Aktuell” 2007, nr A57.

⁴⁸ *What the European Union could bring to Belarus*, „The European Union in the World”, [online] <http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/documents/eu_belarus/non_paper_1106.pdf>.

cji Rosyjskiej⁴⁹ oraz – czego nie można lekceważyć – osobistych ambicji A. Łukaszenki⁵⁰.

Przekonywająca jest konstatacja M. Śliwińskiego, że w gruncie rzeczy Białorusi, napiętnowanej wielokrotnie przez różne instancje europejskie i wskazywanej jako niedemokratyczna przez licznych badaczy, nie sposób postawić konkretnego zarzutu niedemokratycznego wyboru bądź zachowania. Konstytucja i ordynacja wyborcza wydają się mieć absolutnie demokratyczny charakter, zgodny ze standardami europejskimi. Nie można także negować, przynajmniej do ostatnich wyborów, tego, że za A. Łukaszenką opowiedziała się większość społeczeństwa i – co więcej – przeprowadzone przez niego referendum ograniczające władzę i liczebność parlamentu także było zgodne z przyjętymi w Europie zasadami. Problem nie leży więc w tym, „że ludności są narzucane niedemokratyczne decyzje i sposoby rządzenia, lecz w tym, że ludność w sposób demokratyczny podejmuje decyzje prowadzące do zniszczenia demokratycznych procedur i wprowadzenia rządów autorytarnych”⁵¹. Demokracja jest niezrozumiała przez większość białoruskiego społeczeństwa.

⁴⁹ J. Kliamkine, *L'homme post-sovieticus et l'idéologie libérale en Russie*, [w:] R. Berton-Hogge, M.A. Crosnier, *Ukraine, Bielorussie, Russie. Trois états en construction*, Paris 1995, s. 57; P. Usov, *The Military and Geopolitical Doctrine of Russia: New Perspectives or the Rebirth of an Empire?*, „Central and East European Watch”, [online] <http://www.despiteborders.com/clanky/data/upimages/usov_ruska_geopolitika_2008_EN.pdf>; Th. Ambrosio, *The Political Success of Russia-Belarus Relations: Insulating Minsk from a „Color” Revolution*, „Demokratizatsija” 2003, nr 3(14), s. 407–408; Г. Дракохруст, Ю. Дракохруст, Д. Фурман, *Трансформация партийной системы Беларуси...*, s. 343; A. Hatowski, *Trade relations between Belarus and Russia*, [w:] V. Bulhaka (red.), *Belarus – Russia Integration. Analytical articles*. Minsk – Warszawa 2003, s. 159–168.

⁵⁰ Powszechnie przyjmuje się, że w państwach demokratyzujących się istnieje zapotrzebowanie na „kreatora”, „silnego wodza” zdolnego do wprowadzenia radykalnych zmian – odmiennie niż w państwach ustabilizowanej demokracji, gdzie przywódcą najbardziej pożądanym jest „organizator”, a następnie „stabilizator”. Istnieje też uzasadniony pogląd, iż w czasie przesielenia i kryzysów naród sam poszukuje charyzmatycznych, konstruktywnych przywódców, a nawet potrafi takiego przywódcę stworzyć. Zob. w tym przedmiocie B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003, s. 361–362. W tej niezwykle potrzebnej i interesującej pracy pominięto w toku rozważań Białoruś, wskazując, że nie ustanowiono w tym państwie ustroju demokratycznego, a istniejące rządy mają charakter autorytarny (ibidem, s. 8–9). Pomijanie Białorusi w rozważaniach dotyczących systemów politycznych jest dość charakterystyczne dla polskiej literatury politologicznej i konstytucyjnej. W ten sposób potraktowano także Białoruś w jakże ważnej pracy pod redakcją A. Antoszewskiego, *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*, Wrocław 2006, gdzie wspomniano o Białorusi jedynie przy okazji omawiania kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego, zauważając, że organizacje pozarządowe na Białorusi, wprawdzie stosunkowo liczne, są mało aktywne i nieskuteczne. Działają przy tym w niekorzystnym dla nich środowisku finansowym, które pozwala państwu na przejmowanie około 40% zagranicznych dotacji. Cechą tego systemu jest dążenie do uzależnienia ruchu związkowego od prezydenta w myśl koncepcji jedności władzy państwowej i związków zawodowych. W kwestii zapotrzebowania na „wodza” w państwach demokratyzujących się zob. także R. S. Robins, J. M. Prost, *Paranoja polityczna. Psychopatologia nienawiści*, Warszawa 1999, s. 373 i n.

⁵¹ M. Śliwiński, *Analiza porównawcza systemów politycznych*, [w:] *Drogi do współczesności*, t. 1, Warszawa 2005, s. 125.

* * *

Analiza systemu politycznego Białorusi przekonuje, że państwo to nie spełnia podstawowych kryteriów państwa demokratycznego, co zdaje się potwierdzać ocena dokonana przez Komisję Wenecką Rady Europy w październiku 2004 r. Uniemożliwiło to Białorusi jako jedynemu państwu europejskiemu uzyskanie statusu członka stowarzyszonego Rady Europy. Białoruś znajduje się także poza obrębem oddziaływania gospodarczego i politycznego Unii Europejskiej i nie jest objęta programem Partnerstwa Wschodniego. Działania KBWE/OBWE mają charakter niezwykle formalny, a i tak poddawane są totalnej krytyce ze strony aparatu Prezydenta. Taki stan rzeczy, tj. sprowadzenie Białorusi do roli pariasa Europy, jest – co paradoksalne – korzystne dla reżimu A. Łukaszenki, gdyż wyjmuje Białoruś całkowicie spod kontroli niezależnych organizacji i organów europejskich, sprzyja natomiast nawiązywaniu bliskich kontaktów nie tylko z Rosją, od której Białoruś wydaje się całkowicie uzależniona, lecz także Wenezuelą, Iranem i Chinami.

Summary

President in the political system of Belarus

Keywords: Belarus, political system, president, regime.

Introduction to the political system of Belarus of the institution of president required changes to the Constitution and caused serious disputes during the work process of the Supreme Council concerning the institution itself, the election procedure, the possibility of dismissal, competences and relations between the president, the legislature and the government. The present analysis of the political system of Belarus shows that this state does not meet the basic criteria of a democratic state, which seems to be confirmed in the assessment made by the Council of Europe Venice Commission in October 2004, making it impossible for Belarus as the only European country to obtain the status of associate member of the Council of Europe.