

# I. ARTYKUŁY

KAZIMIERZ BISKUPSKI

## PREZYDENT REPUBLIKI W PAŃSTWACH AFRYKI ZACHODNIEJ

### KRYTERIUM WYDZIELENIA BADANEGO REGIONU

Znany działacz polityczny Centralnej Afryki, rzecznik idei panafricanistycznej Boganda wyróżnia na kontynencie afrykańskim trzy strefy wpływów kulturalnych: Afrykę Północną, będącą domeną wpływów kultury arabskiej i islamu, Afrykę Wschodnią, ulegającą wpływom brytyjskim, i Afrykę Zachodnią określaną przez niego jako teren kultury łacińskiej, tradycji chrześcijańskiej i języka francuskiego<sup>1</sup>.

Opinia Bogandy, znanego zwolennika współpracy franko-afrykańskiej o roli wpływów francuskiej kultury w Afryce nie jest odosobniona. Niezwykle charakterystyczna jest wypowiedź Leopolda Senghora, obecnie prezydenta Senegalalu. Twierdzi on, że tzw. socjalizm afrykański jest historycznie i kulturalnie ogniwem „demokratycznego socjalizmu francuskiego”, który ma odpowiadać potrzebom wszystkich ras i wszystkich krajów<sup>2</sup>. Zbliżone poglądy głosi Kwame Nkrumah, gdy w swej autobiografii mówi o walorach parlamentarnej demokracji i roli opozycji pojmowanej na sposób angielski<sup>3</sup>.

Nie oznacza to jednak, aby elita intelektualna Afryki wyrzekła się poczucia odrębności, szacunku dla własnej tradycji i dumy narodowej, aby poddawała się bez reszty zaleceniom asymilacyjnym byłych kolonizatorów. Nie negując wartości europejskiej tradycji kulturalnej, wielu afrykańskich intelektualistów odgrzebuje z pyłu niepamięci własne tradycje ustrojowe, dorobek i związki międzynarodowe starej nauki afrykańskiej. Tendencje te niejednokrotnie zabarwione są mistycznie lub nawet mesjanistycznie<sup>4</sup>. Posłużmy się paroma przykładami z dziedziny

<sup>1</sup> Ph. Decraene, *Le panafricanisme*, Paryż 1961 s. 65.

<sup>2</sup> L. Senghor, *Congrès constitutif du PFA*, Paryż 1959, s. 68; por. także L. Senghor, *Senegalskij put w socializm*, Międzynarodnaja Politika 1961, nr 25.

<sup>3</sup> K. Nkrumah, *Autobiografia*, Warszawa 1956, s. 25, 247.

<sup>4</sup> H. Deschamps, *Les institutions politique de l'Afrique noire*, Paryż 1962, s. 117; autor wskazuje, że intelektualiści afrykańscy egzaltują się, niekiedy w sposób poetycki, pojęciami „la négritude”, „la culture moire”, „l'africanism”.

poezji. Tak np. Patrice Lumumba w jednym ze swych utworów poetyckich mówi:

Biały człowiek powiedział, że Murzyni to dzicy ludzie,  
ale Murzyni nie szli niszczyć wsi i miast białego człowieka  
ale Murzyni nie uczynili z białych niewolników<sup>5</sup>.

Bernard Dadie wyraża dumę z przynależności do swej rasy i cierpień, które stały się jej udziałem:

Dziękuję Ci, żeś mnie stworzył czarnym,  
żeś uczynił ze mnie sumę wszystkich cierpień<sup>6</sup>.

A oto wychowany na kulturze francuskiej Leopold Senghor, były parlamentarzysta IV Republiki, poeta, docent i publicysta w utworze pod wymownym tytułem *Powrót syna marnotrawnego* mówi:

Słoniu z Mbissel posłuchaj mojej prośby pobożnej  
daj mi wiedzę wielkich doktorów Timbaktu [...]  
powiej na mnie mądrością Keitów<sup>7</sup>.

Uznanie znaczenia różnicującej regiony (północny, zachodni, wschodni) kultury obcej, choć łączone z przywiązaniem do tradycji własnej, pozwala przyjąć za podstawę terytorialnego zasięgu rozważań kryterium kulturowe, zwłaszcza że przedmiotem naszych zainteresowań jest wpływ europejskiej kultury politycznej na ustawy konstytucyjne Afryki. Jednakże kryterium wysunięte przez Bogandę może być przyjęte tylko z kilkoma zastrzeżeniami:

a) Afryka Północna, niewątpliwie arabska, uległa jednak również wpływom burżuazyjnej kultury politycznej Anglii, na swym wschodzie bardzo silnym wpływom kultury politycznej Francji, przy czym dodać trzeba — zwłaszcza wpływom ustrojowo-politycznym V Republiki; nie można pominąć także ograniczonych wpływów strefy kulturowej socjalizmu;

<sup>5</sup> Utwór cytowany według zbioru: *Poezja Czarnej Afryki*, Warszawa 1962, s. 81; Patrice Lumumba (1925—1961) — informacje o życiu i działalności, P. Artique, *Qui sont les leaders Congolais*, Bruksela 1960, s. 68—73.

<sup>6</sup> Tenże zbiór, s. 48; autor B. Dadie, ur. 1916 na Wybrzeżu Kości Słoniowej, znany pisarz i poeta.

<sup>7</sup> Tenże zbiór, s. 12.1; o ośrodku wiedzy w średniowiecznym Timbaktu wspomina z dumą w swej autobiografii K. Nkrumah: „Na długo przed tym, nim Anglia uzyskała jakieś znaczenie [...] nasi przodkowie stworzyli wielkie imperium [...] imperium to rozciągało się od Timbaktu do Bomako, a nawet do Atlantyku" (s. 228). „W starożytnym mieście Timbaktu afrykańscy uczeni i artyści tłumaczyli swe dzieła na język grecki i hebrajski i wymieniali z uniwersytetami w Kordobie i Hiszpanii" (s. 214—215); Keita — starożytna rodzina cesarska, panująca w imperium Mali.

b) pojęcie Afryki języka i kultury francuskiej (*les pays franco-phone*), jest szersze niż pojęcie Afryki Zachodniej, ponieważ obejmuje również i Kongo (byłe belgijskie) położone w Afryce Centralnej oraz Madagaskar; jednocześnie zaś pojęcie to jest węższe od pojęcia Afryki Zachodniej, ponieważ w Afryce Zachodniej znajdują się 4 kraje języka angielskiego, tj. Sierra Leone, Liberia, Ghana i Nigeria;

c) do Afryki Wschodniej należy Somali i Mozambik, które wchodzą do strefy języka angielskiego tylko w bardzo nieznaczej części.

Najwłaściwszym zatem określeniem zespołu krajów, których problematyka ustrojowa jest przedmiotem niniejszych rozważań, byłoby następujące: są to kraje, które w wyniku zaborów kolonialnych uległy politycznym i kulturalnym wpływom europejskiej strefy języka francuskiego, a więc Maroko, Algier, Tunis, Mauretania, Kongo (oba), Senegal, Mali, Niger, Gwinea, Górna Wolta, Wybrzeże Kości Słoniowej, Togo, Dahomey, Czad, Kamerun, Republika Centralnej Afryki, Gabon oraz Madagaskar.

Ze względu jednak na konieczność ograniczenia rozmiarów opracowania, kraje kultury arabskiej oraz Kongo-Leopoldville jako kraje o ustroju *in statu nascendi* pozostały na marginesie rozważań.

#### WZORZEC PREZYDENCJALNY A PARTIE I TRADYCJE

Przed paroma wiekami kolonizatorzy przerwali samodzielny rozwój państw afrykańskich, narzucając im swą kulturę, podejmując próby asymilacji miejscowej ludności, zmuszając ją, aby żyła pod rządami obcego prawa i wyzysku. Konieczność zatem recepcji europejskich wzorców ustrojowych była następstwem zaborów i wynikającego stąd braku własnych tradycji ustrojowych, które mogłyby być wykorzystane dla stworzenia własnej, nowoczesnej państwowości. Jakkolwiek bowiem organizmy państwowe istniały w Afryce przynajmniej od czasów państwa Kusz, ulegającego wpływom starożytnego Egiptu, wprawdzie potem doszły do znacznej potęgi Ghana (300—1270), Mali (1285—1468), królestwa Mossi (XIII w.) i Songhaj (1355—1591), dawne monarchie Sudanu zachodniego, królestwo Dahomej (XVII w.), to jednak tradycje tych państw mogą być co najwyżej przypominane i wykorzystywane dla budzenia świadomości narodowej szerokich mas, do walki z ich poczuciem niższości i zapóźnienia w rozwoju, ale — rzecz prosta — nie tworzą dziś tradycji żywej, wpływającej na aktualne postawy ludności i jej polityczne zachowania się, ani tym bardziej nie są przydatne jako wzory organizacji aparatu władzy.

Natomiast żywe i kształtujące zachowania polityczne mas — zwłaszcza na odcinku pozycji szefa państwa — są tradycje wodzostwa, łą-

czące się niekiedy z tradycjami kapłaństwa, oraz koncepcje ustrojowe kolonizatorów, zwłaszcza z okresu bezpośrednio poprzedzającego uzyskanie niepodległości. Gdy chodzi o rolę przywódców, to tytułem ciekawej ilustracji można by wskazać, że Houphouët-Boigny traktowany jest na Wybrzeżu Kości Słoniowej jako święty mąż i prorok, a nawet — w niektórych kołach — jako szczytowe bóstwo lokalnego, synkretycznego kultu (kult ten został administracyjnie zabroniony), że Sekou Touré bywał wielokrotnie przedstawiany jako św. Jerzy przebijający włócznią smoka kolonializmu, że Kwame Nkrumah traktowany jest oficjalnie jako zbawiciel (esagyefe<sup>8</sup>), że karty wyborcze Afryki Centralnej nazywane były przez ludność „amuletami Bogandy”, że w Kongo działał „król” Kasabubu, że wreszcie w Kenii wybitny postępowy działacz Jome Kenyatta traktowany jest jako mag i prorok<sup>9</sup>.

Gdy chodzi o ustrojowe koncepcje kolonizatorów lat ostatnich, to sprawy ustrojowe zostały przez Francję uregulowane w 1957 r. w ramowej ustawie o ustroju terytoriów zamorskich. Ustawa ta, kładąc nacisk na rozwój organów przedstawicielskich i ich uprawnień, stanowiła m. in., że gubernator ma odtąd przewodniczyć rządowi złożonemu z ministrów wybieranych przez zgromadzenie terytorialne. Jeden z ministrów miał pełnić funkcję wiceprzewodniczącego. Jednocześnie ustawa zwiększała zakres uprawnień zgromadzeń terytorialnych, a także wprowadzała doniosłą instytucję wyborów powszechnych. W rok później konstytucja przekształciła istniejącą dotąd Unię francuską we Wspólnotę, która z kolei ze Wspólnoty konstytucyjnej przekształciła się we Wspólnotę umowną, a to w wyniku regulowania stosunków między Francją a członkami Wspólnoty w drodze umów dwustronnych. Niektóre terytoria zresztą do Wspólnoty nie weszły<sup>10</sup>.

Przejdźmy do spornego zagadnienia rozmiarów i skutków recepcji. 1. *Rozmiary recepcji.* W opublikowanym w 1962 r. artykule Sz. Chodak wypowiada pogląd, że wbrew pierwotnym przypuszczeniom zachodnich znawców przedmiotu, systemy polityczne Czarnej Afryki coraz bardziej oddalają się od europejskich wzorów; stanowisko to wydaje się słuszne, jeśli przez ustroje polityczne rozumieć te ustroje, które istnieją w rzeczywistości, zamiast tych, które spetryfikowane są w tekstach konstytucji<sup>11</sup>. Teksty konstytucji bowiem stanowią nieodparty niczym

<sup>8</sup> W czasie wizyty Nkrumaha w Polsce ukazały się papierowe okładziny do akt z godłem Ghany, portretem Prezydenta, barwami państwowymi i napisem: „Wizyta Osagyefo dr Kwame Nkrumaha Prezydenta Republiki Ghany.

<sup>9</sup> H. Deschamps, op. cit., s. 60, 117.

<sup>10</sup> L. Trotabas, *Manuel de droit public et administratif*, Paryż 1962, s. 87—93.

<sup>11</sup> Sz. Chodak, *Struktura systemów politycznych „czarnej” Afryki*, Państwo i Prawo 1962, nr 3, s. 410—425.

dowód przyjęcia — niekiedy w dosłownym sformułowaniu prawzoru — wszystkich podstawowych założeń i rozwiązań współczesnego francuskiego konstytucjonalizmu, co (już w tym miejscu zaakcentować należy) nie stwarza oczywiście żadnych podstaw do identyfikowania nie tylko francuskiej i afrykańskiej rzeczywistości politycznej, ale nawet praktyki konstytucyjnej.

Trzy przykłady, a bez trudu można by ich dostarczyć znacznie więcej, tezę tę ilustrują w sposób dobitny.

a) Konstytucja francuska z 1958 r. głosi: „Lud francuski ogłasza uroczyście swe przywiązanie do praw człowieka i zasad zwierzchnictwa narodu w postaci określonej przez deklarację z 1789, potwierdzoną i uzupełnioną przez wstęp do konstytucji z 1946”. Konstytucja republiki Dahomeju z 1960 r. głosi: „Lud Dahomeju ogłasza uroczyście swe przywiązanie do zasad demokracji i praw człowieka w postaci określonej przez Deklarację praw człowieka i obywatela z 1789 r., przez Deklarację powszechną z 1948 r. oraz przez niniejszą Konstytucję”. Nawet konstytucja kraju, który uległ zdecydowanym wpływom arabskim, a mianowicie konstytucja Mauretanii z 1961 r. (99% ludności wyznaje islam) nawiązuje do tradycyjnych sformułowań, składając jedynie hołd tradycji własnej. Oto brzmienie odpowiedniego jej przepisu: „Ufny we wszechmoc Boga lud mauretański ogłasza swą wolę zabezpieczenia całości swego terytorium i niezależnej ewolucji politycznej, ekonomicznej i socjalnej. Lud ogłasza swe przywiązanie do religii muzułmańskiej i zasad demokracji w postaci określonej przez Deklarację praw człowieka z 1789 i Deklarację powszechną z 10 grudnia 1948”.

b) Konstytucja francuska z 1958 r. głosi: „Zwierzchnictwo narodowe należy do ludu, który wykonuje je przez swych przedstawicieli i przez referendum”. Konstytucja republiki Czadu, z 1962 r. głosi: „Zwierzchnictwo należy do ludu, który wykonuje je bądź bezpośrednio w drodze referendum, bądź pośrednio przez swych przedstawicieli”.

c) Konstytucja francuska z 1958 r. głosi: „Prezydent Republiki strzeże poszanowania konstytucji i zabezpiecza w drodze arbitrażu regularne funkcjonowanie władz publicznych oraz trwałość państwa”. Konstytucja republiki Gabonu z 1961 r. głosi: „Prezydent Republiki jest szefem państwa: umacnia jedność narodu, strzeże poszanowania konstytucji, zabezpiecza regularne funkcjonowanie władz publicznych oraz trwałość państwa”<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Teksty konstytucji cytowane są według dwóch źródeł: P. Gonidec, *Constitutions des Etats de la Communauté*, Paryż 1959 (teksty starsze, przeważnie już nie obowiązujące) oraz L. Muracciole, *Les constitutions des Etats africains d'expression française*, Paryż, i z suplementu z roku 1962, zawierającego tekst konstytucji republiki Czad z 1962 r.

2. Skuteczność recepcji. Określenie skutków recepcji podstawowych założeń i rozwiązań francuskiego konstytucjonalizmu — boć dokonano jej niedawno — napotyka poważne trudności. Ale już obecnie, po upływie paru lat od przyjęcia europejskich norm konstytucyjnych można z pewnością stwierdzić, że recypowane wzorce ustrojowe ulegają najbardziej zasadniczym odkształceniom. Te zasadnicze odkształcenia dokonują się pod wpływem działania szeregu przymiotów recypującego środowiska, a zwłaszcza jego struktury gospodarczej, kulturalnej i politycznej. Wśród nich na pierwsze miejsce wysuwa się system partii politycznych, uzależniony m. in. od warunków walki narodowo-wyzwoleńczej. Kształtował się wtedy system, reprezentujący — inaczej niż w Europie — nie interesy klas, lecz interesy walczących społeczności, których rozwarstwianie się klasowe było w stadium wczesnego rozwoju. Najbardziej rozpowszechniony i rozpowszechniający się jest system partii jedynej. W systemie tym działa partia jedyna w państwie unitarnym lub zespół partii „jedynych” w federacji. Niektóre państwa afrykańskie przyjęły system partii dominującej, dopuszczający istnienie kilku partii, ograniczonych jednak w możliwościach politycznego działania. Tylko niektóre kraje (zob. niżej) przyjęły system wielopartyjny, ale i one grawitują ku systemowi powszechnie przyjętemu na kontynencie. System partii jedynej czy dominującej umacnia rzecz prosta pozycję prezydenta republiki, działając w kierunku swego umocnienia łącznie z wyżej scharakteryzowaną psychosocjalną pozycją szefa państwa i przywódcy partii, która podjęła niegdyś sztandar walki narodowowyzwoleńczej.

Skoro system partii politycznych jest najbardziej widocznym czynnikiem odkształcającym europejskie wzorce ustrojowe, to wypada poświęcić im w rozważaniach o prezydencie republiki również nieco miejsca.

W okresie IV Republiki nowe struktury społeczne, a przede wszystkim partie polityczne i związki zawodowe rozpoczęły koegzystencję ze strukturami rodowo-plemiennymi. Wprawdzie na niektórych terenach skolonizowanych proces ten rozpoczął się wcześniej (Sudan, Senegal), jednak dopiero po drugiej wojnie światowej rozwinął się w skali dotychczas nie spotykanej, zwłaszcza w Sudanie, Senegalu i na Wybrzeżu Kości Słoniowej. Właśnie w tym ostatnim kraju została zorganizowana przez wyżej wspomnianego lekarza Houphouet-Boigny'ego i d'Arbousiera ciesząca się znacznymi wpływami partia polityczna — Rassemblement Démocratique Africain (RDA — Afrykańskie Zjednoczenie Demokratyczne), która w okresie IV Republiki współdziałała w parlamencie z Komunistyczną Partią Francji, popierającą walkę ludów kolonialnych o narodowe i społeczne wyzwolenie. W 1946 r. nowo organizo-

wana i pierwsza na swym terenie partia polityczna odbyła swój pierwszy zjazd w Bamake. RDA podejmowała już wówczas próby zjednoczenia wszystkich partii afrykańskich, do czego zresztą nie doszło. RDA zdobyła poważne wpływy w Kongo, Czadzie i Górnej Wolcie, a także w Sudanie i Gwinei. W dalszym rozwoju RDA traci część wpływów. Obok niej powstała, przy udziale Senghora, Parti de la Fédération Africaine (PFA), również posiadająca znaczne wpływy. Partie lokalne działające na terenie poszczególnych krajów zdecydowanie ciążą ku jednej z tych partii, przybierając jedynie lokalne nazwy, jak Unia Demokratyczna Czadu, Unia Wolty i in. Najbardziej może dobitnie rolę partii jedynej w państwach afrykańskich scharakteryzował Modibo Keita: „Partia i administracja, partia i rząd są jednym i tym samym”<sup>13</sup>.

Rozpowszechnienie się omówionych systemów partyjnych ilustruje poniższe zestawienie:

1. Całością mandatów parlamentarnych (100%) dysponowały w 1959 r. partie rządzące w:

- a) Senegal (Union Progressiste Sénégalaise),
- b) Mali (Union Soudanaise),
- c) Nigerze (Union Pour la Communauté Franco-Africaine — RDA),
- d) Gwinei (Parti Démocratique Guinéen),
- e) Wybrzeżu Kości Słoniowej (RDA),
- f) Centralnej Afryce (Mouvement d'Emancipation Sociale de l'Afrique Noire).

2. Większością bezwzględną mandatów parlamentarnych (ponad 51%) dysponowały w 1959 r. (w Czadzie — 1958, w Kamerunie — 1960) partie rządzące w:

- a) Czadzie (Parti Progressiste Tchadien — 87,2%),
- b) Kongo (Brazaville) (Union pour la Défense des Intérêts Africains — 86,3%),
- c) Górnej Wolcie (RDA — 85,7%),
- d) Togo (Comité de l'Union Togolaise — 62%),
- e) Kamerunie (Union Camerounaise — 61%),
- f) Dahomeju — (RDA — 60%).

3. Większością względną mandatów parlamentarnych dysponowała w 1957 r. w Gabonie partia pod nazwą Bloc Démocratique Gabonais — 44,4%; pozostałe 55,6% mandatów należy do kilku drobnych partii<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> H. Deschamps, op. cit., s. 119.

<sup>14</sup> *Towards One-Party Rule in French West Africa*, West Africa z 28 I 1961, wg Sz. Chodaka, op. cit., s. 424; por. także literaturę cytowaną przez autora w pracy opublikowanej w Państwie i Prawie 1963, nr 5/6, s. 844.

## CHARAKTER KONSTYTUCJI, EWOLUCJA PREZYDENTURY

1. Konstytucje Afryki Zachodniej składają się zwykle ze wstępów określających stosunek do tradycji ustrojowej, norm o suwerenności, obszernych przepisów o powoływaniu i zakresie działania szefa państwa, krótkich postanowień o rządzie, norm o organizacji i działaniu zwykle jednoizbowego parlamentu, obszernych przepisów o stosunkach wzajemnych między legislatywą a egzekutywą, a ściślej — przepisów o ograniczeniu uprawnień normotwórczych i kontrolnych izby. Znaczna większość konstytucji zawiera ponadto przepisy o stosunkach międzynarodowych, traktując niekiedy w sposób uprzywilejowany stosunki między państwami afrykańskimi<sup>15</sup>, przepisy o kontroli konstytucyjności ustaw, o wymiarze sprawiedliwości, a zwłaszcza o niezawisłości sądu, często także o nieusuwalności sędziego, o trybunałach stanu powołanych do orzekania o sądowo-politycznej odpowiedzialności prezydenta republiki i członków rządu. Wiele konstytucji zna rady ekonomiczne i socjalne jako organy doradcze; wszystkie konstytucje zawierają lakoniczne rozdziały o samorządzie terytorialnym. Prawa i wolności obywatelskie przypominają sformułowania ostatnich konstytucji francuskich.

2. Jak wskazywałem w swych publikacjach poświęconych ustrojom Afryki<sup>16</sup>, rozwój konstytucyjny państw afrykańskich przechodził interesującą ewolucję, ujawniającą się nieomal wyłącznie w umacnianiu pozycji szefa państwa. Krótko można by rzec, że konstytucje pochodzące sprzed 1960 r., choć podkreślały rolę szefa państwa, czyniły to przecież w sposób mniej zdecydowany niż ustawy zasadnicze uchwalone później. Niektóre z tych wczesnych konstytucji nie znają w ogóle urzędu prezydenta republiki, a szefem egzekutywy czynią prezesa rady ministrów. Prezydent republiki, albo prezes rady ministrów powoływany jest wówczas przez zgromadzenie narodowe. Ale już wówczas istnieje tendencja do traktowania ministrów jako pomocników prezydenta republiki. W wielu sprawach konstytucje wymagają kolegialnych decyzji rządu, choć prawo inicjatywy ustawodawczej oddają prezydentowi republiki lub prezesowi rady ministrów. Akty urzędowe prezydenta republiki wymagają zwykle kontrasygnaty właściwego ministra, ale już wówczas trudno podpisać ministra traktować jako „klasyczną” kontrasygnatę, skoro

<sup>15</sup> Art. 34 konstytucji Gwinei z 1958 r. stanowi: „Republika może zawierać ze wszystkimi państwami afrykańskimi umowy o uczestniczeniu w porozumieniach i wspólnotach, nie wyłączając umów ograniczających lub pozbawiających suwerenności, a to dla realizacji afrykańskiej jedności”. Co się tyczy panafryzkanizmu por. Ph. Decraene, op. cit.

<sup>16</sup> Por. autora: *Europejskie instytucje ustrojowe w państwach Afryki Zachodniej*, Państwo i Prawo 1963, nr 5/6, s. 841—851; a także *Z zagadnień ustrojowych krajów Afryki*, Sprawy Międzynarodowe 1963, nr 1, s. 97—109.



nie rodzi ona odpowiedzialności parlamentarnej właściwego ministra. Jest to raczej przejaw istniejącej wówczas tendencji do podejmowania kolektywnych decyzji, zwłaszcza w sprawach większej wagi<sup>17</sup>.

Nikt nie uważa za ujmę dla innych kontynentów, że wszystkie wielkie religie świata powstały i rozwinęły się w Azji, a następnie zostały recypowane przez ludność pozostałych kontynentów. Pogląd ten należy przenieść również na ideologię ustrojowo-polityczną współczesnego świata. Powstała ona na terenie Europy i Ameryki, tworząc trzy główne ośrodki krystalizacji ustrojów: Europę Zachodnią, Amerykę Północną i euroazjatycki ośrodek socjalizmu. Wywarła zaś wpływ na pozostałe kontynenty, z tym jednak, że zachodnioeuropejski parlamentaryzm utracił w ostatnim ćwierćwieczu swą siłę ekspansywną, natomiast prezydenccjalizm i system radziecki wykazują nadal zdolności ekspansywne. Afryka Zachodnia przyjęła system prezydencki, ale w ekonomice wyraźnie posługuje się również i dorobkiem socjalistycznej myśli ustrojowej. Ten ostatni problem wykracza jednak poza ramy niniejszego opracowania.

#### POZYCJA PREZYDENTA REPUBLIKI — CECHY PODSTAWOWE

W rozważaniach poprzednich określono pozakonstytucyjne elementy pozycji prezydenta republiki. Obecnie należy przejść do konstytucyjnych składników jego pozycji politycznej.

1. Powoływanie szefa państwa konstytucje afrykańskie rozwiązywały w trojaki sposób, przy czym każdy z tych sposobów był kolejnym etapem umacniania jego pozycji, czynienia go — na podobieństwo parlamentu — bezpośrednim organem suwerena-ludu. Etap pierwszy to powoływanie szefa egzekutywy, noszącego tytuł prezesa rady ministrów, przez zgromadzenie narodowe. Takie rozwiązanie przyjmuje m. in. konstytucja Dahomeju z 1959 r. Etap drugi to powoływanie szefa państwa przez kolegium wyborcze złożone z członków zgromadzenia narodowego i przedstawicieli wspólnot terytorialnych. Jako przykład służyć może konstytucja Kamerunu z następnego, tj. 1960 r. Przewiduje ona wybór prezydenta republiki przez kolegium wyborcze złożone z deputowanych do zgromadzenia narodowego, członków rad generalnych prowincji oraz delegatów zgromadzeń municypalnych. W zbliżony sposób rozwiązują problem powoływania szefa państwa konstytucje Gabonu i Madagaskaru z 1960 r. Trzeci etap to powoływanie szefa państwa w wyborach powszechnych i bezpośrednich. Jest to etap współczesny, przyjęty przez prawie wszystkie państwa omawianego regionu kulturowego. Od 1958 r.

<sup>17</sup> Por. autora: *Założenia ustrojowe współczesnej Francji*, Toruń 1962, s. 93—94.

systemowi temu hołduje Gwinea, Niger, Górna Wolta, Wybrzeże Kości Słoniowej, Dahomej, Republika Centralnej Afryki, Gabon, Kongo (Brazzaville), wygłaszają jego zasady w tekstach pochodzących z 1960 r., a Togo Mauretania w tekstach z 1961 r.

Obraz ten nie może jednak ulec uproszczeniu. Oto bowiem konstytucja Kamerunu z 1960 r. pozostaje nadal przy systemie powoływania szefa państwa przez kolegium wyborcze złożone z deputowanych i przedstawicieli wspólnot terytorialnych. Oto konstytucja Czadu z 1962 r., a więc najpóźniejsza z omawianych ustaw, zajmuje stanowisko podobne. Charakterystyczne jest jednak, że poprzednio obowiązująca konstytucja tego państwa stała na stanowisku powoływania szefa państwa przez zgromadzenie narodowe. Tempo ewolucji jest więc różne, ale kierunek wydaje się jednolity.

2. Zasadnicze, kierunkowe określenie pozycji szefa państwa pozornie zbliża się do rozwiązania przyjętego w konstytucji V Republiki, w rzeczywistości jednak znacznie od niego odbiega, przynajmniej w niektórych tekstach konstytucyjnych. Wyraźnym naśladownictwem art. 5 konstytucji francuskiej, określającego prezydenta republiki jako arbitra wobec organów konstytucyjnych państwa, jest postanowienie konstytucji Gabonu z 1961 r., a więc państwa hołdującego systemowi wielopartyjnemu; tekst gaboński różni się od tekstu konstytucji francuskiej nałożeniem na szefa państwa obowiązku troski o jedność państwa, co w warunkach państwa zaludnionego przez grupy plemienne jest zrozumiałe<sup>18</sup>. Jednakże inne konstytucje od tekstu francuskiego wyraźnie odbiegają. Oto bowiem szereg konstytucji pomija w ogóle sprawę zabezpieczenia w drodze arbitrażu sprawnego działania władz naczelnych państwa<sup>19</sup>. To drugie rozwiązanie przyjęły konstytucje republik Centralnej Afryki, Górnej Wolty i Nigeru z 1960 r. oraz Konga (Brazzaville) z 1961 r. Różnica tych dwu rozwiązań nie jest przypadkowa. Konstytucja francuska z 1958 r. nie zrywa w swym tekście z systemem parlamentarnym, lecz staje na gruncie parlamentaryzmu „zracjonalizowanego”. W tym systemie arbitraż prezydencki jest istotnym elementem owej „racjonalizacji”. Drugie rozwiązanie konstytucyjne, wychodząc z założenia, że członkowie rządu są pomocnikami szefa państwa, w pełni mu podporządkowanymi, a parlament organem słabym i nie mogącym się przeciwstawić woli szefa państwa, słusznie uznaje, że przepisy o prezydenckim arbitrażu są w nowym układzie stosunków zupełnie zbędne, anachroniczne nieomal.

3. Przepisy o uprawnieniach wyjątkowych również wpływają wy-

<sup>18</sup> Art. 6 konstytucji.

<sup>19</sup> Art. 11 konstytucji Kamerunu, art. 6 konstytucji Gabonu, art. 5 konstytucji Czadu.

rażnie na ogólną pozycję szefa państwa. W ustawodawstwie francuskim zagadnienie uprawnień wyjątkowych reguluje głośny swego czasu art. 16 konstytucji z 1958 r. Przepis ten pozwala prezydentowi republiki na stosowanie w bliżej nieokreślonych przypadkach zagrożenia państwa również bliżej nieokreślonych środków wyjątkowych; okres czasu, w jakim środki te mogą być stosowane, nie został także bliżej określony przez konstytucję<sup>20</sup>. Zasadnicza treść tego przepisu została przejęta przez ustawodawstwa konstytucyjne Afryki Zachodniej, niekiedy w brzmieniu niemal dosłownym. Niech jako typowy przykład posłuży przepis art. 14 konstytucji Czadu z 1962 r.: „W przypadku zagrożenia instytucji republiki, niepodległości narodu, całości jego terytorium lub wykonania jego zobowiązań międzynarodowych w sposób poważny i bezpośredni albo w razie przerwania regularnej działalności organów konstytucyjnych Prezydent Republiki decyduje w Radzie Ministrów i po konsultacji z przewodniczącym Zgromadzenia Narodowego i prezesem Sądu Najwyższego o podjęciu środków wymaganych przez okoliczności”. Między tekstem konstytucji francuskiej, a tekstem czadzkim istnieją zasadnicze podobieństwa i drugorzędne różnice. Podobieństwem zasadniczym jest ogólnikowość przepisu, oddająca w ręce szefa państwa swobodną decyzję co do istnienia zagrożenia, wyboru środków i czasu ich stosowania; różnice wynikają z różnic w strukturze organizacyjnej państwa i osób, z którymi szef państwa powinien się konsultować przed podjęciem decyzji. Charakter rozmów jest jednak w obu wypadkach jednakowy: są to tylko i wyłącznie konsultacje. Nie inaczej normują sprawę teksty innych konstytucji. Tak np. konstytucja Gabonu z 1961 r. powtarzając w zasadzie tekst francuski dodaje tylko do warunków stosowania przepisów wyjątkowych warunek dodatkowy a mianowicie warunek zagrożenia najwyższych interesów narodu, czym oczywiście nie ogranicza swobody decyzji szefa państwa. Dodać jednak należy, że kilka konstytucji nie zna instytucji uprawnień wyjątkowych szefa państwa<sup>21</sup>.

#### POZYCJA PREZYDENTA REPUBLIKI — ODPOWIEDZIALNOŚĆ MINISTRÓW

Jednym z zasadniczych elementów określających pozycję szefa państwa, bo obejmującym jednocześnie jego stosunek do rządu i parlamentu, jest odpowiedzialność polityczna członków rządu. Ona decyduje — jak

<sup>20</sup> Por. autora: *Założenia ustrojowe ..*, s. 94—98.

<sup>21</sup> Nie znają odpowiednika art. 16 konstytucji francuskiej ustawy konstytucyjne Gwinei (1958), Madagaskaru (1960), Mali (1960), Senegalu (1960), Sudanu (1960), Togo (1961); znają natomiast konstytucje Kamerunu (art. 20), republiki Centralnej Afryki (art. 13), Konga (art. 20), Wybrzeża Kości Słoniowej (art. 19), Dahomeju (art. 19), Gabonu (art. 20), Górnej Wolty (art. 19), Mauretanii (art. 25), Nigeru (art. 19), Czadu (art. 14).

wiadomo — o zaliczeniu ustroju do systemu parlamentarnego lub prezydencjalnego. Konstytucje państw afrykańskich normują to w sposób jednolity, choć odmienny niż konstytucja francuska z 1958 r. Wiadomo, że konstytucja ta utrzymuje szereg elementów systemu parlamentarnego, ulegając w tym wypadku (przynajmniej w swym tekście) naciskowi tradycji parlamentarnej, sięgającej początków III Republiki. Naciskowi takiemu, jeśli nie liczyć wąskiej warstwy zeuropeizowanych intelektualistów, nie uległ żaden ustawodawca afrykański. Tendencje prezydencjalistyczne mogły ujawnić się w tekstach ustaw konstytucyjnych bez większych oporów. W wyniku tego konstytucje afrykańskie stwierdzają zgodnie, że ministrowie odpowiedzialni są przed prezydentem republiki. Tak czynią pochodzące z 1960 r. konstytucje Wybrzeża Kości Słoniowej, Dahomeju, Górnej Wolty, Nigeru, tak czynią uchwalone w roku następnym konstytucje Kamerunu, Gabonu i Mauretanii. Analogiczne stanowisko zajmuje konstytucja Czadu z 1962 r. Jednak pomiędzy sformułowaniami poszczególnych konstytucji istnieją pewne różnice, o tyle charakterystyczne, że warte nieco bliższego omówienia.

Tak więc konstytucja Czadu z 1962 r., stanowiąc, że ministrowie są odpowiedzialni przed prezydentem republiki, będącym jednocześnie szefem rządu, przewiduje również i odpowiedzialność parlamentarną ministrów bądź z inicjatywy izby (wniosek powinien być podpisany przez  $\frac{1}{3}$  deputowanych, a uchwalony większością  $\frac{2}{3}$  głosów), bądź z inicjatywy prezydenta republiki (po naradzie z ministrami)<sup>22</sup>. Jeśli izba odmówi zaufania, prezydent republiki dokonuje wyboru między dwiema decyzjami, tj. dymisjonowaniem rządu lub rozwiązaniem zgromadzenia narodowego<sup>23</sup>. Zbliżone postanowienia zawiera konstytucja Kamerunu z 1960 r.<sup>24</sup>

Nieco inaczej rozwiązuje to zagadnienie konstytucja Gwinei z 1958 r. Stanowi ona wprawdzie, że ministrowie odpowiedzialni są przed prezydentem republiki, dodaje jednak — i na tym polega jej oryginalność w Afryce — że z kolei prezydent republiki odpowiada przed zgromadzeniem narodowym za ogólną politykę rządu<sup>25</sup>.

Jednakże szereg konstytucji afrykańskich odrzuca obie formy parlamentarnej kontroli egzekutywy i w ogóle odpowiedzialności politycznej prezydenta republiki oraz ministrów nie przewiduje, zadowolając się jedynie istnieniem odpowiedzialności sądowo-politycznej, w praktyce państw europejskich, jak wiadomo, od dawna zaniechanej. Tak czyni

<sup>22</sup> Art. 8 konstytucji Czadu z 1962 r.

<sup>23</sup> Art. 42—45 konstytucji Czadu z 1962 r.

<sup>24</sup> Art. 33—38 konstytucji Kamerunu z 1960 r.

<sup>25</sup> Art. 19, 24 konstytucji Gwinei z 1958 r.

np. konstytucja Nigeru z 1960 r., ograniczając się do unormowania odpowiedzialności politycznej ministrów przed prezydentem i sądowo-politycznej przed Trybunałem Stanu<sup>26</sup>.

Nie trzeba dodawać, że to ostatnie rozwiązanie jest zgodne z logiką systemu prezydenckiego, gdzie ministrowie są wyłącznie pomocnikami szefa państwa, a uprawnienia rządu raczej tylko odrębnie sformułowanymi uprawnieniami szefa państwa (przynajmniej we francuskiej odmianie prezydenalizmu).

#### POZYCJA PREZYDENTA REPUBLIKI — UPRAWNIENIA NORMOTWÓRCZE

Ustrojodawca francuski z 1958 r. ograniczył uprawnienia ustawodawcze parlamentu, poszerzając jednocześnie uprawnienia normotwórcze egzekutywy i czyniąc to w sposób — jeśli użyć wyrażenia Prélot — iście rewolucyjny<sup>27</sup>. Rewolucyjność ta polegała na odrzuceniu zasady wyłączności uprawnień ustawodawczych parlamentu, tradycyjnej dla Francji i zastąpieniu jej zasadą domniemania kompetencyjnego w dziedzinie stanowienia prawa na rzecz egzekutywy. Konstytucje afrykańskie rozwiązują to zagadnienie zupełnie analogicznie, czym jednak żadnej rewolucji przeciw tradycji nie dokonują. Ograniczmy się zatem do analizy jednej z typowych konstytucji afrykańskich. Niech nie będzie konstytucja Wybrzeża Kości Słoniowej z 1960 r. Konstytucja ta w rozdziale poświęconym układowi stosunków między legislatywą a egzekutywą wylicza w sposób ograniczający te materie, które mogą być przedmiotem działalności ustawodawczej parlamentu. Materie te konstytucja dzieli na dwie grupy. Do grupy pierwszej zaliczono materie normowane przez zgromadzenie narodowe bezpośrednio, do drugiej zaś materie, w stosunku do których ustawodawca zachowuje jedynie prawo określania ich zasad podstawowych.

Do grupy pierwszej należą następujące sprawy: obywatelstwa, praw cywilnych i podstawowych gwarancji zabezpieczających korzystanie z wolności obywatelskich, zdolności prawnej, ustrojów małżeńskich majątkowych, spadkobrania, darowizn, trybu ustalania istnienia zwyczajów i uzgadniania ich z podstawowymi zasadami obowiązującej konstytucji, określenie zbrodni, występków, kar, postępowania karnego, amnestii, organizacji sądów powszechnych i administracyjnych, postępowania przed tymi sądami, pragmatyki służbowej sędziów, urzędników ministerialnych i pracowników wymiaru sprawiedliwości, podatków, danin i opłat, systemu monetarnego, systemu wyborczego do zgromadzenia narodowego i zgromadzeń lokalnych, tworzenie rodzajów instytucji pu-

<sup>26</sup> Art. 12, 63—66 konstytucji Nigeru z 1960 r.

<sup>27</sup> Prélot, *Pour comprendre la nouvelle constitution*, Paryż 1959, s. 67.

blicznych, podstawowych uprawnień funkcjonariuszów publicznych, zasad organizacji administracji, stanu obłożenia i stanu wyjątkowego.

Do drugiej grupy konstytucja zalicza podstawowe zasady organizacji obrony narodowej, oświaty, własności, praw rzeczowych, zobowiązań cywilnych i handlowych, prawa pracy, prawa o związkach zawodowych i instytucjach socjalnych, sprzedaży i zarządu mienia państwowego, spraw wzajemnej pomocy i oszczędności, organizacji produkcji, ustroju transportu i telekomunikacji<sup>28</sup>.

Obie grupy, łącznie z ustawodawstwem finansowym i dotyczącym planowania, tworzą całość uprawnień ustawodawczych parlamentu. Wszystkie zaś inne sprawy, tj. sprawy, które nie zostały objęte pojęciem materii ustawodawczej, regulowane są aktami normotwórczymi władzy wykonawczej. Gdyby zaś parlament usiłował wykroczyć poza granice materii ustawodawczej (co przy systemie partii jedynej lub dominującej, w konkretnym przypadku RDA, jest w ogóle niemożliwe), wówczas na straży omawianych przepisów powinien stanąć przewodniczący zgromadzenia narodowego, stwierdzając, że projekt lub poprawka jest niedopuszczalna. Gdyby przewodniczący tego nie uczynił, wówczas w obronie konstytucyjnego ograniczenia uprawnień parlamentu powinien wystąpić Sąd Najwyższy, a ściśle jego izba konstytucyjna. Konstytucja stanowi, że w wypadku sporu w tej kwestii Sąd Najwyższy na żądanie prezydenta republiki lub przewodniczącego zgromadzenia narodowego orzeknie w ciągu 8 dni<sup>29</sup>.

Powstaje pytanie, czy można by w sposób syntetyczny ująć koncepcję materii ustawodawczej, prezentowaną przez omawianą konstytucję, a wobec jej typowości, przez ustawodawstwa konstytucyjne państw Afryki Zachodniej. Wydaje się, że ustawodawcy konstytucyjni regionu ograniczyli uprawnienia ustawodawcze parlamentu do spraw najżywiej obchodzących obywatela, a więc jego sytuacji osobistej, rodzinnej, majątkowej, dalej spraw, które pośrednio rzutują na tę sytuację, jak sprawy wymiaru sprawiedliwości czy administracji, zwłaszcza lokalnej. Wszystkie inne sprawy normowane są w drodze ordonansów przez prezydenta republiki. Co więcej, prezydent republiki może żądać od zgromadzenia narodowego upoważnienia do normowania ordonansami zagadnień należących do materii ustawodawczej, jeśli to jest konieczne dla wprowadzenia w życie jego programu. Upoważnienie to może być udzielone tylko na czas określony.

W zakresie uprawnień ustawodawczych szefa państwa wymienić jeszcze należy prawo inicjatywy ustawodawczej oraz prawo weta zawieszającego.

<sup>28</sup> Art. 41 konstytucji Wybrzeża Kości Słoniowej z 1960 r.

<sup>29</sup> Art. 44—46 konstytucji Wybrzeża Kości Słoniowej.

jącego, a w zakresie innych uprawnień szefa państwa w stosunku do parlamentu — prawo zwoływania nadzwyczajnych sesji parlamentarnych, prawo komunikowania się ze zgromadzeniem narodowym za pośrednictwem orędzi oraz prawo promulgacji ustaw. Uprawnienia te, znane nieomal wszystkim konstytucjom świata, nie wymagają bliższego omówienia. Ustrojodawcy afrykańscy nie wnoszą tu żadnych oryginalnych rozwiązań. Jeśli przepisy te są interesujące, to właśnie przez swą charakterystyczną typowość.

#### POZYCJA PREZYDENTA REPUBLIKI — ROZWIĄZYWANIE ZGROMADZENIA, REFERENDUM

1. Pierwsze z tych zagadnień nie jest normowane w ustawodawstwie Afryki Zachodniej w sposób jednolity. Niektóre konstytucje nie znają w ogóle instytucji rozwiązywania zgromadzenia narodowego przed upływem kadencji. Inne dopuszczają rozwiązywanie zgromadzenia wyłącznie w razie konfliktu między parlamentem a rządem. Brak przepisów o rozwiązywaniu zgromadzenia narodowego jest wynikiem przyjęcia systemu prezydenckiego, a niekiedy i oczywistej słabości izb parlamentarnych. Te zaś konstytucje, które zachowują parlamentarną odpowiedzialność ministrów, pozwalają wykorzystywać groźbę rozwiązania zgromadzenia jako środek hamowania antyrządowych wystąpień parlamentarnych, mało zresztą prawdopodobnych w systemie przyjętych w Afryce partii politycznych. Przykładem konstytucji traktującej prawo rozwiązywania izby w sposób wyżej wskazany jest konstytucja Czadu z 1962 r., pozwalająca prezydentowi republiki rozwiązać parlament w przypadku odmowy rządowi zaufania, o czym była mowa wyżej, w związku z polityczną odpowiedzialnością ministrów.

2. Szereg konstytucji afrykańskich zna przepisy o referendum. Niektóre konstytucje znają wyłącznie referendum konstytucyjne, inne — zarówno konstytucyjne, jak i zwykłe, tj. dotyczące ustawodawstwa zwykłego. Pierwsze z tych rozwiązań przyjmuje konstytucja Kamerunu z 1960 r., stanowiąc, we wstępnych przepisach konstytucji, że lud wykonuje swe prawa zwierzchnie przez swych przedstawicieli oraz w drodze referendum. Do tego samego zagadnienia wraca konstytucja w przepisach o jej rewizji, stanowiąc, że zmiana konstytucji może być dokonana bądź w drodze uchwały kwalifikowanej większości ( $\frac{2}{3}$ ), bądź w drodze uchwały powziętej zwykłą większością i potwierdzonej następnie w referendum. Trybu przeprowadzenia referendum konstytucja nie normuje, odsyłając sprawę do ustawodawstwa zwykłego<sup>30</sup>. Drugie ze wspo-

Art. 2, 49 konstytucji Kamerunu z 1960 r.

mnianych rozwiązań przyjmuje konstytucja Konga (Brazzaville), stanowiąc, że: a) lud wykonuje swe prawa przez swych przedstawicieli i w drodze referendum; b) prezydent republiki może poddać referendum każdy projekt, o którym sądzi, że wymaga bezpośredniego przekonsultowania z ludem; c) konstytucja może być zmieniona uchwałą powziętą większością  $\frac{3}{4}$  głosów, potwierdzoną w drodze referendum; nie zachodzi potrzeba odwoływania się do referendum, gdy uchwała o zmianie konstytucji powzięta została większością  $\frac{4}{5}$  głosów<sup>31</sup>. Natomiast konstytucja Wybrzeża Kości Słoniowej z 1960 r. ogranicza analogiczne uprawnienia prezydenta republiki, stanowiąc, że może on poddać referendum każdy projekt tylko za zgodą prezydium zgromadzenia<sup>32</sup>. Podobnie rozwiązuje sprawę konstytucja Dahomeju<sup>33</sup>, Górnej Wolty<sup>34</sup> i inne.

Ocena referendum jest kontrowersyjna, nie tylko zresztą dla państw afrykańskich. Powszechnie wiadomo, że w Szwajcarii uprawnienia wyborcze kobiet przepadają właśnie w referendum. Doświadczenia gaullistowskiej Francji również nie przemawiają na korzyść tej instytucji<sup>35</sup>. Dla państw afrykańskich referendum stwarza możliwość — zwłaszcza gdy dotyczy ustawodawstwa zwykłego — pomijania parlamentu i zwracania się wprost do wyborców, z których ogromny procent stanowią analfabeci o archaicznej formacji intelektualnej. Przywódca traktowany jako „zbawiciel”, mag, czarownik i wódz uzyska zapewne w referendum to, co trudno by mu było uzyskać nawet w parlamencie jednolitym politycznie, ale reprezentującym wyższy poziom wyrobienia politycznego.

#### PREZYDENT REPUBLIKI A WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI

Ustawodawstwa afrykańskie przyjęły instytucję kontroli konstytucyjności ustaw, powierzając jednak tę funkcję nie odrębnym radom konstytucyjnym, lecz raczej izbom konstytucyjnym swych sądów najwyższych. Zadania kontroli konstytucyjności ustaw pojmowane są jednak na sposób francuski, a jednym z zasadniczych celów tej kontroli jest zabezpieczenie ustroju przed ewentualnymi próbami parlamentu rozszerzenia treści pojęcia materii ustawodawczej. Powstaje tylko kwestia możliwości powstania sytuacji konfliktowej, która w warunkach systemu partyjnego musiałaby ulec rozstrzygnięciu przez instancję sądową. Trudno także przewidzieć, czy znalazłby się w omawianym regionie rząd podpo-

<sup>31</sup> Art. 3, 13, 71 konstytucji Konga (Brazzaville) z 1961 r.

<sup>32</sup> Art. 14 konstytucji Wybrzeża Kości Słoniowej.

<sup>33</sup> Art. 14 konstytucji Dahomeju z 1960 r.

<sup>34</sup> Art. 14 konstytucji Górnej Wolty z 1960 r.

<sup>35</sup> Autora: *Założenia ustrojowe ...*, s. 90—92.



rządowujący się orzeczeniu, które wypadłoby dla niego niekorzystnie. Zresztą prezydent republiki ma zawsze wpływ na obsadzanie stanowisk sędziowskich. W większości bowiem konstytucji szef państwa jest przewodniczącym Wyższej Rady Magistratury i zwykle na wniosek ministra sprawiedliwości i przy udziale Rady obsadza stanowiska sędziowskie. Niektóre co prawda konstytucje czynią sędziów nieusuwalnymi, czego jednak nie można przeceniać, jeśli się zważy, że szczegółowe zasady organizacji wymiaru sprawiedliwości mają być unormowane w ustawach zwykłych<sup>36</sup>.

### WNIOSKI KOŃCOWE

1. Koniec XIX w. i pierwsza połowa XX (ściśle — do 1945 r.) przyniósł rozprzestrzenienie się europejskiego systemu parlamentarnego. Dominował wówczas w Europie, przyjęty został przez Japonię i niektóre inne kraje pozaeuropejskie, rozprzestrzenił się w Europie środkowo-wschodniej. Kraje, które stały wówczas na gruncie parlamentaryzmu, można by podzielić na dwie grupy, zaliczając do pierwszej kraje o starej tradycji parlamentarnej, opartej na europejskim typie kultury politycznej mas, a do drugiej — kraje pozbawione tej tradycji, hołdujące monarchicznej, feudalnej tradycji ustrojowej. W tej drugiej grupie ustroje parlamentarne szybko załamywały się pod naciskiem trudności, jakie przeżywały klasy panujące, zwłaszcza w okresach kryzysów gospodarczych i wynikających z nich trudności (strajki, bezrobocie i in.). Masy tych krajów nie stawały w obronie parlamentaryzmu, stwarzając jeszcze jeden dowód, że rzeczywistym gwarantem demokracji jest tylko postawa mas, hołdujących określonym tradycjom ustrojowym. O doświadczeniach tych nie wolno zapominać, gdy ocenia się ustroje polityczne młodych państw afrykańskich. Po drugiej wojnie światowej sytuacja ukształtowała się inaczej. Trudno dziś dostrzec choćby nieznaczną ekspansję systemu parlamentarnego. Przeciwnie, wysoką zdolność ekspansji wykazuje obecnie system prezydenckalny. O ile jednak „klasyczny” system prezydenckalny zakłada istnienie silnego — działającego obok prezydenta państwa — parlamentu i wiąże się z systemem dwupartyjnym (może wiązać się także i z systemem, dopuszczającym istnienie większej ilości partii politycznych), o tyle system istniejący w Afryce Zachodniej jest odrębną formą ustrojową, chyba jakimś quasi-prezydenckalizmem,

<sup>36</sup> Art. 41—43 konstytucji Kamerunu z 1960 r.; pozostałe konstytucje zawierają Przepisy zbliżone, niekiedy identyczne.

<sup>2</sup> Ruch Prawniczy

wyróżniającym się kilkoma uwarunkowaniami i cechami podstawowymi, a mianowicie: a) zacofaną ekonomiką, b) plemienną, wodzowską, o za-barwieniu mistycznym tradycją ustrojową, c) nikłym wpływem — poza wąską zeuropeizowaną grupą intelektualistów — tradycji parlamentar-nych, tradycji partii politycznych ukształtowanych w wyniku daleko po-suniętego rozwarstwienia klasowego ludności oraz tradycji praw i wol-ności obywatelskich, d) przyjęciem systemu partii jedynej lub dominu-jącej, rodzącym w zestawieniu z systemem prezydenckim i mistycz-nyim pojmowaniem przywódcy niebezpieczeństwo przekształcenia się pre-zydenckizacji w system autorytatywnych rządów jednostki.

2. Ocena ustrojów afrykańskich, a zwłaszcza afrykańskiej odmiany quasi-prezydenckizacji i afrykańskiej odmiany systemu partii jedy-nej i partii dominującej wywołuje bardzo poważne różnice zdań. Dokonując tej oceny nie należy zapominać, że w okresie walki o niepodległość partie polityczne dążyły do zjednoczenia całych na-rodów lub co najmniej plemion i z tego powodu nie przypominały europejskich partii, wyrażających interesy klas społecznych. Nie wolno także zapominać, że walka o wyzwolenie ekonomiczne wymaga sprężystej organizacji państwowej i autorytatywnej, sprawnej egzekutywy. Ale nie wolno również zapominać, że systemy polityczne Afryki Zachodniej rodzą niebezpieczeństwo przyhamowywania walki mas z neokoloniali-stycznymi tendencjami niektórych przywódców, o reformy społeczno-polityczne, o poprawę sytuacji ekonomicznej mas, o wolność działania opozycji, pracującej w bardzo trudnych warunkach, zwłaszcza w niektó-rych państwach regionu. Można by tu wspomnieć o ostrej walce z opo-zycją w Ghanie, o delegalizacji partii komunistycznych w niektórych państwach Afryki Północnej, a gdy chodzi o państwa omawianego re-gionu — o aresztowaniach działaczy opozycyjnych w Senegal, o delegal-izacji opozycji i aresztowaniu jej przywódców w Nigerii, o walce z opo-zycją w Dahomeju, o ostrych starciach na Wybrzeżu Kości Słoniowej, w obu republikach kongijskich, w Czadzie i Togo. Wszystko to, jak sądzi afrykański korespondent „Trybuny Ludu”, będzie budziło także sprze-ciw wobec istniejącej odmiany prezydenckizacji<sup>37</sup>.

3. Badanie ustrojów politycznych państw afro-azjatyckich ma co najmniej podwójne znaczenie: a) praktyczne — pozwala poznać ustrój państw, odgrywających we współczesnym świecie coraz większą rolę polityczną i ekonomiczną, b) teoretyczne — pozwala określić rolę normy prawnej jako j e d n e g o z czynników kształtowania politycznej rze-czywistości, pozwoli zerwać z przecenianiem kształtującej roli norm pra-

<sup>37</sup> „Trybuna Ludu” z 7 XI 1963, nr 307 (5336).

wa politycznego<sup>38</sup>. Przyjęcie nowych konstytucji przez państwa stwarza tu warunki niemal eksperymentalne; oto bowiem do środowiska kulturowego odrębnego niż środowisko europejskie wkracza czynnik nowy (prawie nowy) i środowisku obcy, co stwarza korzystne warunki dla oceny skuteczności jego działania. Dotychczasowe wyniki nie stanowią podstaw do przeceniania jego roli kształtującej, ale ostrzegają również przed tzw. nihilizmem prawniczym.

<sup>38</sup> S. Ossowski, *O osobliwościach nauk społecznych*, Warszawa 1962, s. 262.