

Andrzej Pogłódek

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

a.pogloddek@uksw.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5549-283X>

Legislative, executive and judicial branch in the Nagorno-Karabakh Constitution of 20 February 2017

Legislative, Executive and Judicial Branch in the Nagorno-Karabakh Constitution
of 20 February 2017

Abstract: The subject of the article is the presentation of the system of government in the Nagorno-Karabakh Republic in the light of the Constitution of 20 February 2017, paying attention to the genesis and external conditions of the systemic changes in this country not recognized. The first basic law of this state was adopted only in 2006, and it constituted the basis of the Armenian republic of Karabakh until 2017. In terms of the regime, Nagorno-Karabakh was a republic of the presidential-parliamentary form of government. The constitutional regime of Nagorno-Karabakh was influenced by the achievements of the constitutional Republic of Armenia. Also, systemic changes carried out in 2017 were related to the previous amendment of the Constitution in Armenia. However, eventually they went in a different direction. In Nagorno-Karabakh, the president's power was strengthened, while in Armenia a model of parliamentary rule was introduced. However, the system of Nagorno-Karabakh is not a model presidential system but a systemic hybrid, which is becoming increasingly more common in the contemporary political landscape.

Keywords: Nagorno-Karabakh, Caucasus, unrecognized states, president, system of government

Słowa kluczowe: Górski Karabach, Kaukaz, państwa nieuznawane, prezydent, system rządów

1. Wprowadzenie

Przedmiotem pracy jest przedstawienie systemu rządów w Republice Górskiego Karabachu (Republice Arcach)¹ w świetle konstytucji z dnia 20 lutego 2017 r. Repu-

1 Zgodnie z nową Konstytucją Republiki Górskiego Karabachu oficjalną nazwą państwa jest Republika Arcach, przy czym jako równoważną można stosować nazwę Republika Górskiego Karabachu. Ta druga nazwa jest utrwalona w polskiej literaturze przedmiotu, w związku z czym jest

blika Górskiego Karabachu została proklamowana w 1991 r. na obszarze Nagorno-Karabachskiego Obwodu Autonomicznego (4400 km²), rejonu szaumianowskiego oraz gminy Getaszen (2527,8 km²), łącznie jest to 6927,8 km², z czego 1041 km² pozostaje pod kontrolą Republiki Azerbejdżanu. Oprócz tego Republika Górskiego Karabachu kontroluje kilka tysięcy kilometrów kwadratowych terenów do niej przyległych. Obecnie, według władz ze Stepanakertu, obszar Republiki Górskiego Karabachu obejmuje ponad 12 000 km² (z uwzględnieniem 1041 km² kontrolowanych przez Azerbejdżan). Wobec tego obszar faktycznie kontrolowany przez Republikę Górskiego Karabachu wynosi 11 500 km², co stanowi ok. 13,6% powierzchni Republiki Azerbejdżanu. Obszar ten jest podzielony na miasto Stepanakert oraz na siedem rejonów: askerański, hadrucki, kaszataski, martakercki, martuński, szaumiański, szużyński². Nieuznawana Republika Górskiego Karabachu graniczy na zachodzie z Republiką Armenii, na północy i wschodzie z Republiką Azerbejdżanu, na południu z Islamską Republiką Iranu. Podjęcie tytułowego zagadnienia związane jest z uprzednimi zainteresowaniami autora problematyką ustrojów państw nieuznawanych i częściowo uznawanych³. Górski Karabach jest jednym z państw nieuznawanych powstałych po upadku Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich⁴. Obecność tych podmiotów w krajobrazie politycznym przestrzeni poradzieckiej wpływa na politykę

w tekście stosowana jako pierwsza. Oprócz niej używana będzie również skrócona nazwa: Górski Karabach.

- 2 Zgodnie ze stanowiskiem Azerbejdżanu obszary zajmowane przez Republikę Górskiego Karabachu stanowią w podziale administracyjno-terytorialnym Republiki Azerbejdżanu rejony: Xocalı, Ağdam (około jednej czwartej kontrolowanej przez Azerbejdżan), Cəbrayıl, Füzuli (ponad połowa kontrolowana przez Azerbejdżan), Xocavənd (niewielka część kontrolowana przez Azerbejdżan), Zəngilan, Qubadlı, Laçın, Kəlbəcər, Tərtər (około jednej piątej kontrolowanej przez Azerbejdżan), Şuşa, Goranboy, Göygöl oraz miasta wydzielone Şuşa i Xankəndi.
- 3 Patrz: A. Poglódek, *Konstytucja Republiki Osetii Południowej*, Warszawa 2016; *idem*, *Instytucja prezydenta Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, nr 20B, s. 335-348; *idem*, *Konstytucja Republiki Abchazji*, Warszawa 2015; A. Poglódek, B. Staszcz, *Procedura zmiany Konstytucji Republiki Abchazji (na tle porównawczym)*, (w:) T. Stanisławski, B. Przywora, Ł. Jurek, P. Śwital (red.), *Z najnowszej problematyki prawa publicznego i prawa prywatnego*, Lublin 2014; A. Poglódek, *Instytucja prezydenta w Republice Abchazji*, (w:) M. Paździor, B. Szmulik (red.), *Ewolucja władzy wykonawczej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w okresie transformacji ustrojowej 1989-2014*, Lublin 2015, s. 131-144; A. Poglódek, B. Przywora, *Status prawno-konstytucyjny Gabinetu Ministrów w Republice Abchazji*, (w:) B. Szmulik, M. Paździor (red.), *Ewolucja...*, *op. cit.*, s. 145-155.
- 4 Powstały wówczas takie podmioty, jak: Republika Abchazji, Czeczeńska Republika Iczkerii, Republika Gagauzji, Republika Górskiego Karabachu, Republika Krymu, Naddniestrzańska Republika Mołdawskiej, Republika Osetii Południowej. O poradzieckiej podmiotowości prawnomiędzynarodowej i „fenomenie” państw faktycznych na obszarze b. ZSRR – patrz: А.Н. Сквозников, *Феномен непризнанных и частично признанных государств и особенности их право субъектности*, „Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право” 2011, nr 2; *idem*, *Применение права непризнанных государственных образований*, „Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право” 2013, nr 1.

wewnętrzna oraz zewnętrzna państw, na których obszarze *de iure* są one położone. Stąd rozważania o nich pojawiają się w pracach z zakresu stosunków międzynarodowych lub nauk o bezpieczeństwie. Nie podejmuje się jednak w tych tekstach refleksji nad ustrojem poradzieckich państw nieuznawanych. Podobnie w dziedzinie prawniczych badań ustrojowych można zauważyć zainteresowanie obszarem poradzieckim, nie pojawia się jednak zbyt wiele prac poruszających zagadnienia systemu rządów w Górskim Karabachu.

Niezależnie od nieuregulowanego statusu politycznego Republika Górskiego Karabachu od 1991 r. zdołała zbudować – mimo swojego trudnego położenia – struktury państwowe sprawujące na obejmowanym przez nią obszarze realną kontrolę. Ustrój Górskiego Karabachu na przełomie lat 1991/1992, podobnie jak w przypadku większości państw poradzieckich, cechował się przewagą parlamentu w systemie organów władzy państwowej. Jednakże konflikt z Azerbejdżanem wymusił zmiany w systemie rządów prowadzące ku wzmocnieniu władzy wykonawczej. W sierpniu 1992 r. utworzono Państwowy Komitet Obrony, którego przewodniczącym został ówczesny premier Górskiego Karabachu Robert Koczarian. Dopiero zakończenie gorącej fazy konfliktu umożliwiło formalną zmianę systemu rządów. 21 grudnia 1994 r. Rada Najwyższa Górskiego Karabachu zdecydowała o utworzeniu urzędu Prezydenta – pierwszym prezydentem został wybrany przez parlament Robert Koczarian. Przewidziano, że następne – już bezpośrednie – wybory prezydenta na pięcioletnią kadencję zostaną przeprowadzone za dwa lata. Jednakże aż do 2006 r. Górski Karabach nie posiadał ustawy zasadniczej, a materia ustrojowa była rozproszona w różnych aktach rangi ustawowej.

Pierwsza Konstytucja Górskiego Karabachu została przyjęta dopiero w 2006 r., dekret prezydenta Arkadija Gukasjana w sprawie przeprowadzenia referendum został podpisany 3 listopada 2006 r. Samo referendum konstytucyjne odbyło się 10 grudnia tego samego roku. Zgodnie z oficjalnymi danymi wzięło w nim udział 87,02% uprawnionych, z których aż 95,58% opowiedziało się za przyjęciem konstytucji⁵. Stanowiła ona podstawę ustroju ormiańskiej republiki w Karabachu aż do 2017 r. Pod względem ustrojowym Górski Karabach był republiką o prezydencko-parlamentarnej formie rządów. Podobnie jak w innych współczesnych państwach oprócz instytucji przedstawicielskich przewidziano w niej instytucję referendum. Znaczące miejsce w ustawie zasadniczej zajmowała problematyka praw podstawowych. Modelu rządów przyjętego w Konstytucji Górskiego Karabachu z 2006 r. nie można zamknąć w trójkącie: władza ustawodawcza – władza wykonawcza – władza sądownicza. Prezydent Górskiego Karabachu ujmowany był poza takim „podziałem władzy”, stanowiąc moderatora ustroju państwowego. Oprócz tego w ustroju państwa obecne były takie organy jak: obrońca praw człowieka, Rada Sprawiedliwości, Prokuratura, a Sąd

5 10 декабря 2006 г., www.cecncr.am/lqwjwgwd/huwrwpqlt/10-qltqlntqlftrh-2006p/?lang=ru (j. rosyjski) (30.12.2019).

Najwyższy został wyposażony w uprawnienia związane z kontrolą konstytucyjności prawa⁶.

Kolejne zmiany ustrojowe w Górskim Karabachu zostały zainicjowane przez prezydenta Bako Saakjana, który w maju 2016 r. powołał komisję ds. reformy konstytucyjnej, mającą za zadanie przygotowanie projektu konstytucji. Początkowo komisja miała – na wzór Armenii – opracować projekt przewidujący parlamentarną formę rządów. Później jednak władze Górskiego Karabachu uznały, że ze względu na konflikt z Azerbejdżanem, przeciwnie do rozwiązań wprowadzonych w Armenii, należy wzmocnić głowę państwa. Ostatecznie przedstawiony został projekt przewidujący prezydencką formę rządów. Referendum w sprawie przyjęcia nowej konstytucji odbyło się 20 lutego 2017 r. Zgodnie z oficjalnymi danymi wzięło w nim udział 87,6% uprawnionych, z których 76% opowiedziało się za nową ustawą zasadniczą⁷. W wyniku tych zmian po upływie okresu przejściowego forma rządów zmieni się z mieszanej, zgodnej z konstytucją z 2006 r., na prezydencką. Przewidziano, że do 2020 r. w Górskim Karabachu będzie trwał tzw. okres przejściowy, w którym władzę będzie sprawował prezydent wybrany przez parlament. Na prezydenta został wybrany 19 lipca 2017 r. na podstawie art. 168 nowej konstytucji urzędujący prezydent Bako Saakjan⁸. Do wyboru wymagane było otrzymanie w tajnym głosowaniu dwóch trzecich głosów deputowanych. Po wyborze nowego-starego prezydenta zgodnie z nową konstytucją utworzony został przez prezydenta nowy rząd, którym – w związku z usunięciem urzędu premiera – bezpośrednio kieruje głowa państwa. Jednakże nowa konstytucja przewiduje, że prezydent może powierzyć prowadzenie posiedzenia rządu ministrowi państwa, który także na podstawie decyzji premiera może koordynować prace niektórych ministrów. Utworzenie przez prezydenta nowego rządu w wymiarze ustrojowym zakończyło proces wprowadzania zasadniczej części zmian ustrojowych. W 2020 r. w Górskim Karabachu mają się odbyć powszechne wybory prezydenckie oraz parlamentarne. Prezydent wybierany będzie tak jak dotychczas na pięcioletnią kadencję.

W pracy wykorzystana została przede wszystkim metoda dogmatyczna oraz metoda instytucjonalnoprawna, tj. analiza oraz interpretacja aktów prawnych, które pozwalają na odtworzenie systemu rządów przyjętego w nowej konstytucji Górskiego Karabachu. Pozwoliło to też na zwrócenie uwagi na pozaprawniczy kontekst kształtowania się Republiki Górskiego Karabachu oraz jej instytucji politycznych. Oprócz

6 Konstytucja Republiki Górskiego Karabachu z dnia 10 grudnia 2006 r., www.nankr.am/ru/1839 (30.01.2019).

7 Общие сведения, www.cecnkr.am/ru/5/?lang=ru (30.12.2019).

8 Zgodnie z Konstytucją Górskiego Karabachu z 2006 r. w lipcu 2017 r. upływała druga pięcioletnia kadencja Bako Saakjana. Powinny się wówczas odbyć powszechne i bezpośrednie wybory prezydenckie, w których nie mógłby on kandydować. Zgodnie z nową konstytucją Bako Saakjan będzie mógł ubiegać się o urząd prezydenta Górskiego Karabachu w 2020 r. i 2025 r.

tego przedmiot artykułu wymagał sięgnięcia po metodę historycznoprawną w zakresie, w którym przedstawiona została geneza przyjęcia nowej ustawy zasadniczej.

Celem pracy jest przedstawienie systemu rządów w Republice Górskiego Karabachu przyjętego w ustawie zasadniczej z dnia 20 lutego 2017 r. przy zwróceniu uwagi na genezę oraz zewnętrzne uwarunkowania dokonanych zmian ustrojowych w tym nieuznanym państwie. Opracowując powyższe zagadnienie, przyjąłem, że:

1. Ustrój państwowy Górskiego Karabachu od jego powstania pozostaje zde-terminowany nieuregulowanym statusem prawnomiędzynarodowym tego organizmu państwowego oraz groźbą „odmrożenia” konfliktu zbrojnego z Republiką Azerbejdżanu.
2. Ustrój państwowy Górskiego Karabachu kształtuje się pod wpływem rozwiązań ustrojowych obecnych w Republice Armenii. Obecnie jednak ta „więź” ustrojowa została zerwana, bowiem zmiany ustrojowe w Górskim Karabachu przeprowadzone w 2017 r. przyniosły wzmocnienie władzy wykonawczej, podczas gdy w Republice Armenii model rządów prezydencko-parlamentarnych został zastąpiony modelem rządów parlamentarno-gabinetowych.
3. W Republice Górskiego Karabachu udało się stworzyć realnie funkcjonujący system polityczny, co znajduje potwierdzenie w regularnie przeprowadzanych wyborach parlamentarnych, prezydenckich oraz referendum ogólnokrajowych.
4. Powstały w wyniku zmian ustrojowych w Górskim Karabachu z 2017 r. system rządów jest modelem hybrydowym, a nie modelowym systemem rządów prezydenckich.

Ze względu na podjętą tematykę praca została oparta przede wszystkim na górnokarabachskich aktach prawnych, opracowaniach monograficznych oraz artykułach przede wszystkim w języku rosyjskim. Odnosząc się do literatury, należy zauważyć, że o ile nie brak opracowań dotyczących zagadnień z obszaru historii czy stosunków międzynarodowych, to inaczej jednak rzecz ma się z pracami podejmującymi zagadnienie ustroju Górskiego Karabachu – tych zdecydowanie brakuje.

2. Władza wykonawcza

Zgodnie z nową konstytucją prezydent jest głową państwa oraz zwierzchnikiem władzy wykonawczej⁹. Ustrojodawca uznał głowę państwa za gwaranta suwerenności, niepodległości, integralności terytorialnej i bezpieczeństwa Górskiego Karabachu¹⁰. Zgodnie z przyjętym systemem rządów prezydent wybierany jest na okres pięciu lat w wyborach bezpośrednich i powszechnych. Na prezydenta może zostać

9 Art. 87 konstytucji.

10 Art. 94 ust. 1 konstytucji.

wybrana każda osoba, która ukończyła 35 lat, przez ostatnie 10 lat jest obywatelem wyłącznie Górskiego Karabachu, przez ostatnie 10 lat stale mieszka na jego obszarze i posiada prawa wyborcze. Biernego oraz czynnego prawa wyborczego pozbawiona jest osoba uznana prawomocnym orzeczeniem sądu za niezdolną do czynności prawnych, a także skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne ciężkie przestępstwo i odbywająca karę. Biernego prawa wyborczego nie ma również osoba skazana prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie innych przestępstw i odbywająca karę. Ta sama osoba nie może być wybrana na prezydenta więcej niż dwa razy¹¹. Wybory przeprowadza się na 50 dni przed upływem kadencji urzędującego prezydenta. Ustrojodawca wskazał również przyczyny przedterminowych wyborów prezydenta, którymi są: rezygnacja, śmierć, wyrażenie prezydentowi wotum nieufności, usunięcie prezydenta z urzędu, jak również rozwiązanie Zgromadzenia Narodowego (dalej: ZN), przy czym podobnie jak w sytuacji „zwyczajnej” w wymienionych powyżej przypadkach odbywają się także przedterminowe wybory do ZN.

W każdym z tych przypadków prezydentem zostaje wybrany kandydat, na którego zagłosowała ponad połowa wyborców, którzy zagłosowali na wszystkich kandydatów. Jeśli kandydatów było więcej niż dwóch i na żadnego z nich nie zagłosowała ponad połowa wyborców, którzy zagłosowali na wszystkich kandydatów, to 14 dnia po głosowaniu przeprowadzana jest druga tura wyborów prezydenckich. W drugiej turze mogą wziąć udział dwaj kandydaci, na których zagłosowało najwięcej wyborców. W drugiej turze prezydentem wybrany zostaje ten kandydat, który otrzymał więcej głosów. Szczegóły wyborów prezydenckich określa Kodeks wyborczy¹². Prezydent obejmuje urząd w przewidzianym ustawą trybie na zwołanym w dzień otwarcia pierwszej sesji ZN specjalnym posiedzeniu, na którym składa przysięgę wobec narodu¹³.

Krąg powierzonych prezydentowi uprawnień jest znaczący. Zgodnie z konstytucją prezydent: a) kieruje polityką wewnętrzną i zewnętrzną państwa; b) sprawuje ogólne kierownictwo nad organami systemu administracji państwowej; c) określa strukturę i tryb działalności rządu, a także innych organów administracji państwowej; d) powołuje i odwołuje z urzędu ministra stanu, ministrów; e) zarządza własnością państwa, środkami finansowymi; f) w przewidzianych ustawą przypadkach dokonuje powołań na urzędy państwowe; g) może tworzyć organy konsultacyjne; h) reprezentuje Górski Karabach w kontaktach międzynarodowych, podpisuje umowy międzynarodowe, przedstawia umowy międzynarodowe do ratyfikacji ZN

11 Art. 88 ust. 1-2 w zw. z art. 48 w zw. z art. 89 ust. 1 konstytucji.

12 Art. 89 ust. 2-4 konstytucji.

13 Art. 90 konstytucji; art. 91 konstytucji. Przysięga brzmi: „Obejmując urząd prezydenta Republiki Arcach, przysięgam: ściśle wypełniać postanowienia konstytucji, szanować prawa i wolności człowieka i obywatela, zapewniać suwerenność, niepodległość, integralność terytorialną i bezpieczeństwo Republiki ku sławie Republiki Arcach i w imię dobrobytu narodu Arcachu”.

i podpisuje dokumenty ratyfikacyjne, zatwierdza, zawiesza lub wypowiada umowy międzynarodowe niewymagające ratyfikacji; i) powołuje i odwołuje przedstawicieli dyplomatycznych Górskiego Karabachu w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych, przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące przedstawicieli dyplomatycznych innych państw i organizacji międzynarodowych; j) może wydać dekret o nieprzeprowadzaniu w okresie stanu wojennego wyborów lub referendum; k) może rozwiązać parlament, z wyjątkiem pierwszego roku od dnia otwarcia pierwszej sesji ZN, okresu wojny lub stanu nadzwyczajnego, a także w przypadku, gdy prezydent w okresie stanu wojennego wydał dekret o nieprzeprowadzaniu wyborów¹⁴; l) zwraca się do przewodniczącego ZN z wnioskiem o zwołanie nadzwyczajnej sesji lub posiedzenia ZN; ł) przedstawia ZN projekt budżetu państwa; m) występuje z inicjatywą ustawodawczą; n) zwraca się do ZN z wnioskiem o ogłoszenie amnestii; o) zwraca ustawę ZN do ponownego rozpatrzenia; p) może zwracać się z orędziem do narodu i ZN; q) na posiedzeniu ZN przedstawia coroczne sprawozdanie na temat przebiegu i wyników realizacji programu za rok poprzedni, a także programu na następny rok; r) przedstawia parlamentowi kandydaturę prokuratora generalnego. Na wniosek prokuratora generalnego powołuje i odwołuje z urzędów jego zastępców; s) powołuje jednego członka Najwyższej Rady Sądownictwa; t) w przypadku katastrofy lub innych sytuacji nadzwyczajnych podejmuje stosowne działania i zwraca się z orędziem do narodu, w razie konieczności ogłasza stan nadzwyczajny; u) nagradza orderami i medalami Republiki Arcach, nadaje wyższe stopnie wojskowe i honorowe, wyższe rangi dyplomatyczne i urzędowe; w) w przewidzianym ustawą trybie rozstrzyga o ułaskawieniu skazanych; y) w przewidzianych ustawą sytuacjach i trybie rozstrzyga sprawy związane z nadaniem obywatelstwa Republiki Arcach i utratą obywatelstwa; z) wydaje normatywne i indywidualne akty prawne – dekrety i zarządzenia¹⁵. Prezydent jest również naczelnym głównodowodzącym Sił Zbrojnych, powołuje i odwołuje z urzędów wyższe dowództwo Sił Zbrojnych i innych wojsk. Do pomocy w wykonywaniu swoich uprawnień w sferze bezpieczeństwa narodowego prezydent tworzy przy sobie organ konsultacyjny – Radę Bezpieczeństwa – i mu przewodniczy¹⁶.

Prezydentowi przyznany został przywilej nietykalności. Ustrojodawca wyłączył możliwość ścigania oraz pociągnięcia prezydenta – jak również byłego prezydenta – do odpowiedzialności za działania wynikające ze sprawowania urzędu głowy państwa. W przypadku pozostałych czynów możliwe jest pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności po zakończeniu sprawowania przez niego urzędu¹⁷. Prezydent

14 Uprawnienie przewidziane w lit. k) będzie przysługiwało prezydentowi wybranemu w wyborach powszechnych po zakończeniu okresu przejściowego.

15 Art. 93 konstytucji.

16 Art. 94 ust. 2-4 konstytucji.

17 Art. 92 konstytucji.

został objęty zasadą niepołączalności, która w jego przypadku nie zawiera żadnych wyjątków¹⁸. Jednakże jednocześnie w Górskim Karabachu przewidziano odpowiedzialność polityczną prezydenta przed ZN. Parlament może wyrazić prezydentowi wotum nieufności. Ustawa zasadnicza przewiduje również, że wniosek o wotum nieufności może zostać wniesiony nie wcześniej niż po roku sprawowania urzędu przez prezydenta. Nie może on zostać również wniesiony ani rozpatrzony w czasie wojny, stanu nadzwyczajnego (zakaz bezwzględny) oraz w przypadku wydania przez prezydenta dekretu o nieprzeprowadzaniu wyborów również w okresie stanu wojennego (zakaz względny). Projekt postanowienia ZN o wyrażeniu wotum nieufności wobec prezydenta poddawany jest pod głosowanie nie wcześniej niż 48 godzin i nie później niż 72 godziny po jego przedstawieniu. Postanowienie przyjmowane jest bezwzględną większością głosów konstytucyjnej liczby deputowanych w głosowaniu imiennym. W przypadku przyjęcia postanowienia o wyrażeniu wotum nieufności wobec prezydenta mandat prezydenta wygasa. Jeśli projekt tego postanowienia nie zostanie przyjęty, to podobny projekt może być przedstawiony nie wcześniej niż po roku¹⁹, przy czym postanowienia dotyczące egzekwowania odpowiedzialności politycznej głowy państwa będą miały zastosowanie dopiero po wyborze prezydenta w wyborach powszechnych, tj. po zakończeniu okresu przejściowego.

Prezydent Górskiego Karabachu ponosi również odpowiedzialność prawną (konstytucyjną). Przesłankami w tym przypadku jest zdrada państwa lub inne ciężkie przestępstwo. Prawo inicjatywy w tej sprawie ma co najmniej jedna trzecia ogólnej liczby deputowanych. W razie pojawienia się takiego wniosku – ZN, w celu otrzymania opinii w sprawie usunięcia prezydenta z urzędu, w postanowieniu przyjętym większością głosów ogólnej liczby deputowanych zwraca się do Sądu Najwyższego. Postanowienie o usunięciu prezydenta z urzędu na podstawie opinii Sądu Najwyższego przyjmowane jest przez ZN większością co najmniej dwóch trzecich głosów ogólnej liczby deputowanych. Usunięty z urzędu prezydent nie może uczestniczyć w przedterminowych wyborach²⁰.

W przypadku, w którym wykazano brak posiadania przez prezydenta biernego prawa wyborczego, jego ciężkiej choroby lub istnienia innych nieprzewidywalnych przeszkód na dłuższy czas czyniących niemożliwym pełnienie przez niego swoich obowiązków, ZN na podstawie opinii Sądu Najwyższego większością głosów ogólnej liczby deputowanych przyjmuje postanowienie o przedterminowym zakończeniu kadencji prezydenta²¹. Prezydent może również złożyć ZN rezygnację z urzędu. Re-

18 Art. 88 ust. 3 konstytucji.

19 Art. 96 konstytucji.

20 Art. 97 konstytucji.

21 Art. 99 konstytucji.

zygnacja nabiera mocy w terminie trzech dni od momentu opublikowania jej w określonym przez ustawę trybie²².

W przypadku wakatu w urzędzie prezydenta do objęcia urzędu przez nowo wybranego prezydenta obowiązki prezydenta sprawuje przewodniczący ZN. W przypadku sprawowania przez przewodniczącego ZN obowiązków prezydenta obowiązki przewodniczącego ZN sprawuje zastępca przewodniczącego ZN. W tym okresie zabronione jest rozwiązywanie Zgromadzenia Narodowego, zarządzanie referendum, powoływanie lub odwoływanie z urzędu członków rządu, wyższego dowództwa Sił Zbrojnych i innych wojsk²³.

Konstytucja Górskiego Karabachu przewiduje również istnienie Rządu, stanowiącego kolegialny organ władzy wykonawczej, który na podstawie programu prezydenta i pod jego kierownictwem opracowuje i prowadzi politykę wewnętrzną i zewnętrzną państwa. Uprawnienia rządu określa Konstytucja, która przyznaje mu prawo do przyjmowania podstawowych aktów prawnych, jak również ustawy oraz dekrety prezydenta²⁴. Rząd jest organem powiązany z Prezydentem, któremu Konstytucja powierza zwoływanie i prowadzenie jego posiedzeń, przy czym ich prowadzenie prezydent może przekazać ministrowi stanu. Wyłącznie do prezydenta należy zatwierdzanie postanowień rządów. Po wyborach prezydenckich członkowie rządu kontynuują sprawowanie swoich obowiązków do czasu powołania nowego rządu. Rząd powstaje w terminie 21 dni od objęcia urzędu przez prezydenta. Prezydent po utworzeniu rządu ogłasza jego skład²⁵, a w terminie 21 dni po utworzeniu rządu – swój program²⁶. Rząd składa się z ministra stanu, któremu sama ustawa zasadnicza powierza koordynowanie prac ministrów, oraz z ministrów, którym powierzono samodzielne kierowanie powierzoną ich resortowi sferą działalności. Członkowie rządu objęci są zasadą niepołączalności, zgodnie z którą nie mogą obejmować nieumarunkowanego ich statusem stanowiska w innych organach państwowych i organach samorządu lokalnego, żadnego stanowiska w organizacjach komercyjnych, nie mogą prowadzić działalności gospodarczej ani wykonywać innej odpłatnej pracy oprócz pracy naukowej, edukacyjnej lub twórczej²⁷.

3. Władza ustawodawcza

Zgromadzenie Narodowe zostało scharakteryzowane jako organ przedstawicielski narodu, któremu konstytucja powierzyła sprawowanie władzy ustawodawczej,

22 Art. 98 konstytucji.

23 Art. 100 konstytucji.

24 Art. 101 konstytucji.

25 Art. 103 konstytucji.

26 Art. 104 konstytucji.

27 Art. 102 w zw. z art. 105 konstytucji.

kontroli nad władzą wykonawczą, uchwalanie budżetu państwa oraz wypełnianie innych funkcji. Uprawnienia parlamentu są określone przez konstytucję oraz ustawy, a tryb jego działalności – przez regulamin parlamentarny²⁸. ZN wybierane jest na okres pięciu lat w proporcjonalnym systemie wyborczym, co w Górskim Karabachu stanowi novum ustrojowe. Następne wybory do parlamentu przeprowadzane są równocześnie z wyborami na prezydenta. W Górskim Karabachu nie ma tzw. przerwy międzykadencyjnej, kadencja nowo wybranego ZN rozpoczyna się w dniu zakończenia poprzedniej kadencji²⁹. Ustrojodawca nie określił sztywno liczby deputowanych, ustanawiając jedynie, że parlament będzie się składać z nie mniej niż 27 i nie więcej niż 33 deputowanych. Określenie szczegółów systemu wyborczego do ZN powierzono ustawodawcy zwykłemu³⁰. Na deputowanego ZN może być wybrana każda osoba, która ukończyła 25 lat, przez ostatnie pięć lat jest obywatelem wyłącznie Republiki Arcach, stale mieszka w Republice Arcach przez ostatnie pięć lat i ma prawa wyborcze. Biernego prawa wyborczego pozbawiono ten sam krąg osób co w przypadku kandydatów na urząd prezydenta. Deputowany reprezentuje cały naród, nie jest ograniczony mandatem imperatywnym, kieruje się własnym sumieniem i przekonaniem³¹. Przewidziano również zasadę *incompatibilitas* – parlamentarzysta nie może obejmować nieuwarunkowanego swoim statusem stanowiska w innych organach państwowych lub organach samorządu lokalnego, żadnego stanowiska w organizacjach komercyjnych, nie może prowadzić działalności gospodarczej ani wykonywać innej odpłatnej pracy oprócz pracy naukowej, edukacyjnej lub twórczej³². Gwarancją wolnego wykonywania mandatu jest również immunitet materialny przyznany deputowanemu, wyłączający jego odpowiedzialność za wyrażone w ramach sprawowania mandatu deputowanego opinie lub głosowanie. W pozostałych przypadkach parlamentarysty objęci są immunitetem formalnym³³. Uregulowano również przesłanki wygaśnięcia mandatu deputowanego³⁴.

28 Art. 106 konstytucji.

29 Art. 108, art. 109 w zw. z art. 48 konstytucji.

30 Art. 107 konstytucji.

31 Art. 110 konstytucji.

32 Art. 111 konstytucji.

33 Art. 112 konstytucji. Postępowanie karne wobec deputowanego może być wszczęte tylko za zgodą ZN. Deputowany nie może być pozbawiony wolności bez zgody ZN z wyłączeniem sytuacji, gdy został zatrzymany w trakcie popełniania przestępstwa lub bezpośrednio po nim. W takim przypadku pozbawienie wolności nie może trwać dłużej niż 72 godziny. O pozbawieniu wolności deputowanego niezwłocznie zawiadamiany jest przewodniczący ZN (*ibidem*).

34 Mandat deputowanego wygasa w przypadku upływu kadencji ZN, rozwiązania ZN, utraty obywatelstwa Republiki Arcach lub nabycia obywatelstwa innego państwa, uprawomocnienia się wobec niego wyroku skazującego na karę pozbawienia wolności, uprawomocnienia się decyzji sądu o uznaniu go za osobę niezdolną do czynności prawnych, uznaniu za zaginionego lub zmarłego, śmierci, dymisji. Wygaśnięcie mandatu następuje również w przypadku nieuzasadnionej nieobecności na minimum połowie głosowań w ciągu każdego półroczu kalendarzowego, a także

Utrzymano sesyjny tryb prac parlamentu. Sesje zwyczajne ZN są zwoływane dwa razy w roku, przy czym określenie ich terminów przekazano do wyznaczenia w regulaminie parlamentarnym. Oprócz sesji zwyczajnych może zostać zwołana przez przewodniczącego ZN sesja nadzwyczajna lub posiedzenie nadzwyczajne z inicjatywy jednej czwartej deputowanych lub prezydenta. Ich termin i porządek określa inicjator³⁵. Posiedzenia ZN są otwarte, jednak na wniosek co najmniej jednej piątej ogólnej liczby deputowanych lub prezydenta ZN postanowieniem przyjętym większością głosów ogólnej liczby deputowanych przeprowadza posiedzenie zamknięte. Zabronione jest przeprowadzanie głosowań na posiedzeniu zamkniętym³⁶.

W konstytucji uregulowano również podstawy organizacji wewnętrznej parlamentu. ZN wybiera ze swojego składu przewodniczącego ZN, któremu powierzono reprezentowanie ZN i zapewnianie jego normalnej działalności, i jednego zastępcę. Wybierani są oni większością głosów ogólnej liczby deputowanych. Przewidziano, że projekt postanowienia o zmianie przewodniczącego ZN lub jego zastępcy może być wniesiony tylko w przypadku, jeśli została w nim przedstawiona nowa kandydatura na urząd przewodniczącego ZN lub jego zastępcy³⁷. Nietypowym rozwiązaniem jest ograniczenie do siedmiu liczby komisji stałych, których zadaniem, zgodnie z konstytucją, jest uczestniczenie w procesie ustawodawczym, w kontroli parlamentarnej oraz innych funkcjach ZN. W Górskim Karabachu zdecydowano się na przyjęcie rozwiązania stosowanego coraz częściej we współczesnych państwach, tj. zagwarantowania proporcjonalnego podziału miejsc w komisjach stałych (w tym urzędów ich przewodniczących) między frakcjami parlamentarnymi stosownie do ich liczebności³⁸. Oprócz komisji stałych utworzone mogą zostać również komisje tymczasowe, których zadaniem jest prowadzenie prac nad projektami poszczególnych ustaw, postanowień, oświadczeń i posłań ZN, a także są sprawy dotyczące etyki deputowanych i przedstawianie opinii odnośnie do nich ZN³⁹. Przewidziano także istnienie w parlamencie frakcji, których zadaniem jest „sprzyjanie tworzeniu woli politycznej” ZN. Do frakcji mogą przynależeć jedynie deputowani wybrani z listy jednej partii lub bloku partyjnego⁴⁰.

Podstawowe zadanie ZN stanowi uchwalanie ustaw. Prawo inicjatywy ustawodawczej zostało przyznane prezydentowi, deputowanemu oraz nie mniej niż dwóm i pół procenta obywateli posiadających prawa wyborcze. Obywatele wykonują to

w razie naruszenia wymogów art. 111 konstytucji. Wygaśnięcie mandatu deputowanego stwierdza SN – postanowieniem (art. 113 konstytucji).

35 Art. 114 konstytucji.

36 Art. 115 konstytucji.

37 Art. 117 konstytucji.

38 Art. 119 konstytucji.

39 Art. 120 konstytucji.

40 Art. 118 konstytucji. Szczegółowo tryb tworzenia oraz uprawnienia frakcji parlamentarnych uregulowano w art. 7-9 Regulaminu ZN.

prawo poprzez wniesienie do ZN projektu ustawy w trybie inicjatywy obywatelskiej⁴¹. W niektórych obszarach prawo inicjatywy ustawodawczej posiada jedynie głowa państwa; dotyczy to: a) ustawy określającej podział administracyjny państwa⁴², b) ustawy o amnestii⁴³, c) ustawy budżetowej, d) umowy międzynarodowej. W przypadku budżetu przewidziano, że prezydent przedstawia parlamentowi projekt budżetu nie później niż na 45 dni przed rozpoczęciem roku budżetowego. Budżet uchwalany jest przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w razie nieuchwalenia go w tym terminie wydatki do czasu jego uchwalenia rozliczane są w proporcjach budżetu za rok poprzedni⁴⁴. Przebieg procesu ustawodawczego został szczegółowo uregulowany w dziale 3 Regulaminu Zgromadzenia Narodowego, jednakże dokładne jego omówienie wykracza poza ramy pracy. Warto zauważyć, że regulamin jako zasadę przyjmuje procedowanie ustaw w dwóch czytaniach, czyni jednak wyjątek dla projektów ustaw związanych z umowami międzynarodowymi, które procedowane są w jednym czytaniu. Przewidziano również, że czas procedowania projektów ustaw wniesionych przez prezydenta jako pilne nie może przekraczać dwóch miesięcy. Poza wyjątkami przewidzianymi w konstytucji⁴⁵ ustawy – podobnie jak inne akty parlamentu⁴⁶ – są przyjmowane większością głosów parlamentarzystów uczestniczących w głosowaniu, obowiązuje jednakże kworum wynoszące ponad połowę składu parlamentu. Po uchwaleniu ustawy przez ZN przekazywana jest ona prezydentowi, który w terminie 21 dni może ją podpisać i zarządzić jej opublikowanie lub zwrócić parlamentowi do ponownego rozpatrzenia wraz ze swoimi uwagami i wnioskami. Parlament może przyjąć ustawę z uwzględnieniem wniosków prezydenta lub też odrzucić jego weto większością głosów ogólnej liczby deputowanych. Prezydent ma obowiązek w terminie 15 dni podpisać ponownie przyjętą przez ZN ustawę i zarządzić jej opublikowanie⁴⁷. Uwagę zwraca tu fakt, że prezydent został wyposażony w prawo weta ustawodawczego, jednak parlament może je przełamać bezwzględną większością głosów. Oznacza to, że większości parlamentarnej jego odrzucenie nie powinno sprawiać trudności, trzeba natomiast pamiętać, że konstytucja, zrównując kadencję prezydenta i parlamentu, dąży jednak do tego, by w parlamencie dominował ten sam obóz polityczny, z którego wywodzi się głowa państwa.

Należy zwrócić uwagę na uprawnienia ZN w obszarze stosunków międzynarodowych, obronności i bezpieczeństwa państwa, w których uwidacznia się potrzeba

41 Art. 122 konstytucji.

42 Art. 134 konstytucji.

43 Art. 129 konstytucji.

44 Art. 123 konstytucji.

45 Przykładowo konstytucja w art. 129 przewiduje, że ustawa o amnestii jest przyjmowana większością głosów ogólnej liczby deputowanych.

46 Parlament Górskiego Karabachu jest uprawniony do przyjmowania postanowień, oświadczeń i posań. Wszystkie wymienione akty są podpisywane i publikowane przez przewodniczącego ZN.

47 Art. 116 w zw. z art. 95 konstytucji.

współdziałania prezydenta z parlamentem. ZN na wniosek prezydenta poprzez przyjęcie ustawy ratyfikuje, zawiesza lub wypowiada umowy międzynarodowe – większością głosów ogólnej liczby deputowanych, przy czym krąg umów międzynarodowych, w przypadku których wymagany jest współudział parlamentu, ma określić ustawa. Zabroniono ratyfikacji umów międzynarodowych niezgodnych z konstytucją⁴⁸. Do ZN należy również przyjmowanie na wniosek prezydenta większością głosów ogólnej liczby deputowanych postanowienia o wypowiedzeniu wojny lub zawarciu pokoju. W razie braku możliwości zwołania posiedzenia parlamentu o wypowiedzeniu wojny rozstrzyga prezydent⁴⁹.

Odmienny mechanizm, przydzielający parlamentowi raczej rolę organu, który może zahamować działania prezydenta, przyznano ZN w przypadkach stanów szczególnego zagrożenia. Po wprowadzeniu stanu wojennego⁵⁰ lub ogłoszeniu stanu nadzwyczajnego⁵¹ prezydent zwraca się z orędziem do narodu oraz w pierwszym przypadku może zarządzić powszechną lub częściową mobilizację, a w drugim podejmuje środki adekwatne do sytuacji. W obu tych przypadkach z mocy prawa niezwłocznie zwoływane jest specjalne posiedzenie ZN. Parlament większością głosów ogólnej liczby deputowanych może odwołać stan wojenny (stan nadzwyczajny) lub uznać za nieważne przeprowadzenie działań przewidzianych przez reżim prawny stanu wojennego (stanu nadzwyczajnego). Oprócz tego ZN większością głosów ogólnej liczby deputowanych może uchylić dekret prezydenta o nieprzeprowadzaniu w okresie stanu wojennego wyborów lub referendum w ciągu 48 godzin od jego przyjęcia. Reżim prawny stanu wojennego oraz stanu nadzwyczajnego regulowany jest przez ustawy, które są przyjmowane większością głosów ogólnej liczby deputowanych⁵². Konstytucja Górskiego Karabachu wyróżnia również reżim sytuacji nadzwyczajnej, której przesłanką wprowadzenia jest zapobieżenie katastrofom przyrodniczym lub przemysłowym mającym charakter klęski żywiołowej, a także likwidacja ich skutków. Reżim sytuacji nadzwyczajnej może zostać wprowadzony przez prezydenta na określony czas na całości lub części obszaru państwa. Podobnie jak w przypadku dwóch poprzednich stanów szczególnego zagrożenia szczegóły określa ustawa, jednakże do jej uchwalenia wymagana jest zwykła, a nie bezwzględna większość głosów⁵³.

Konstytucja zawiera postanowienia odnoszące się do kontroli parlamentarnej. Po pierwsze wyróżnić można środki kontroli w postaci ustnych zapytań oraz pisemnych interpelacji. Prawo zwracania się do prezydenta i rządu z ustnymi zapy-

48 Art. 128 konstytucji.

49 Art. 130 konstytucji.

50 Przesłanką jest zbrojna napaść na Górski Karabach, istnienie bezpośredniego zagrożenia napaścią lub wypowiedzenie wojny.

51 Przesłanką jest bezpośrednie niebezpieczeństwo zagrażające ustrojowi konstytucyjnemu.

52 Art. 131 w zw. z art. 132 ust. 4 konstytucji.

53 Art. 133 konstytucji.

taniami przyznano deputowanym zgodnie z regulaminem parlamentarnym⁵⁴. Prezydent i członkowie rządu odpowiadają na ustne zapytania deputowanych w trybie ustalonym w regulaminie ZN. Parlament w związku z zapytaniami deputowanych postanowień nie przyjmuje. Deputowani mają też prawo zwracać się do prezydenta i członków rządu z pisemnymi zapytaniami⁵⁵, przy czym na posiedzeniu parlamentu odpowiedzi na pisemne zapytania nie są udzielane⁵⁶. Frakcjom parlamentarnym przyznano prawo zwracania się do prezydenta i członków rządu z pisemnymi interpelacjami. Odpowiedzi na interpelacje przedstawiane są na posiedzeniu ZN⁵⁷. Oprócz tego na jednym z posiedzeń zwołanych w ciągu sesji zwyczajnej na wniosek nie mniej niż jednej czwartej ogólnej liczby deputowanych może odbyć się debata na aktualny temat stanowiący interes społeczny⁵⁸. Podobnie na wniosek jednej czwartej deputowanych z mocy prawa tworzona jest komisja śledcza w celu wyjaśnienia faktów dotyczących spraw należących do kompetencji ZN i stanowiących interes społeczny oraz w celu ich przedstawienia parlamentowi⁵⁹. Typowym uprawnieniem kontrolnym przyznanym również parlamentowi Górskiego Karabachu jest sprawowanie kontroli nad wykonywaniem budżetu, a także nad wykorzystywaniem pożyczek i kredytów otrzymanych od obcych państw i organizacji międzynarodowych. ZN po zapoznaniu się z opinią Izby Audytorskiej rozpatruje sprawozdanie roczne z wykonania budżetu i przyjmuje w tej sprawie postanowienie⁶⁰.

Zwrócić również należy uwagę na uprawnienia kreacyjne ZN. Organ ten uczestniczy w powoływaniu lub powołuje niektóre inne organy konstytucyjne. Przykładowo ZN wybiera na wniosek prezydenta na sześcioletnią kadencję większością trzech piątych głosów ogólnej liczby deputowanych prokuratora generalnego. Jedna osoba nie może zostać wybrana prokuratorem generalnym więcej niż dwukrotnie. Konstytucja nie przewiduje przesłanek usunięcia prokuratora generalnego z urzędu, pozostawia-

54 Patrz: art. 109 Regulaminu ZN.

55 Patrz: art. 108 Regulaminu ZN.

56 Art. 125 konstytucji.

57 Art. 126 konstytucji. Tryb zwracania się z interpelacjami, odpowiedzi na nie i ich rozpatrzenia przez ZN określa Regulamin ZN w art. 110.

58 Art. 127 konstytucji.

59 Art. 121 konstytucji. Miejsca w komisji śledczej rozdzielane są proporcjonalnie pomiędzy deputowanych należących do frakcji. Liczbę członków komisji śledczej określa parlament. Komisji śledczej przewodniczy jeden z deputowanych, który złożył wniosek o jej powołanie, przy czym uprawnienia komisji śledczej w zakresie obrony i bezpieczeństwa może realizować tylko właściwa komisja stała parlamentu na wniosek co najmniej jednej trzeciej ogólnej liczby deputowanych. Uprawnienia mniejszości parlamentarnej zagwarantowano nie tylko przy powoływaniu i tworzeniu składu osobowego komisji śledczej, ale również przez nałożenie na organy państwowe, organy samorządu lokalnego i urzędników obowiązku na żądanie co najmniej jednej czwartej członków komisji śledczej – udzielenia komisji niezbędnych informacji odnoszących się do zakresu kompetencji komisji, jeśli udzielenie tych informacji nie zostało zabronione prawem; patrz szerzej: art. 20-26 Regulaminu ZN.

60 Art. 124 konstytucji.

jąc ich określenie ustawie, rozstrzyga jedynie, że do jego usunięcia z urzędu wymagana jest większość trzech piątych głosów ogólnej liczby deputowanych ZN⁶¹. ZN wybiera Obróncę Praw Człowieka na sześcioletnią kadencję na wniosek właściwej komisji stałej ZN większością trzech piątych głosów ogólnej liczby deputowanych⁶². Podobnie na wniosek właściwej komisji stałej ZN parlament dokonuje wyboru Izby Audytorskiej (dalej: Izba) na sześcioletnią kadencję większością trzech piątych głosów ogólnej liczby deputowanych. Jedna i ta sama osoba nie może zostać wybrana członkiem, w tym również przewodniczącym, Izby więcej niż dwa razy. Przewidziano również, że w przypadku naruszenia wymogów niepołączalności i/lub apolityczności parlament wygasza mandat członka Izby większością co najmniej trzech piątych głosów ogólnej liczby deputowanych⁶³.

Uwagę można również zwrócić na rolę władzy ustawodawczej w procesie powoływania sędziów. Zgodnie z Konstytucją przewodniczący sądów i sędziowie⁶⁴ w Górskim Karabachu są powoływani przez parlament większością głosów ogólnej liczby deputowanych na wniosek Najwyższej Rady Sądownictwa (dalej: Rada). Oznacza to, że ustrojodawca zdecydował się pozbawić prezydenta jednego z tradycyjnych uprawnień głowy państwa, jakim jest powoływanie sędziów, a powierzył to zadanie parlamentowi. Rozwiązanie takie należy ocenić pozytywnie, zapewnia bowiem większą kontrolę opinii publicznej oraz jawność procesu tworzenia korpusu sędziowskiego. Powołani przez ZN sędziowie są nieusuwalni i sprawują urząd do osiągnięcia 65 roku życia⁶⁵. Również ustanowienie w konstytucji sztywnego wieku przechodzenia w stan spoczynku należy uznać za rozwiązanie właściwe, uniemożliwia to bowiem polityczne manipulowanie wiekiem przechodzenia w stan spoczynku w celu uzyskania wpływu przez czynniki polityczne na kształt korpusu sędziowskiego, co jest możliwe w przypadku braku wyraźnie określonej granicy. Niezależnie od nieusuwalności sędziego uznać należy, że istnieją obiektywne przesłanki uzasadniające utratę urzędu sędziowskiego przed osiągnięciem wieku granicznego. Konstytucja przewiduje, że sędzia traci urząd przed 65 rokiem życia w przypadku: utraty obywatelstwa, uprawnienia się wyroku skazującego lub umorzenia prowadzonego wobec sędziego postępowania karnego na podstawach nieuniewinniających, uprawnienia się

61 Art. 146 w zw. z art. 147 konstytucji.

62 Art. 158, art. 159 Konstytucji Górskiego Karabachu.

63 Art. 160 w zw. z art. 161 Konstytucji Górskiego Karabachu.

64 Na sędziego SN może być powołany prawnik, który ukończył 35 lat, jest obywatelem Górskiego Karabachu, posiada prawa wyborcze, odznacza się wysokim poziomem zawodowym i ma co najmniej dziesięcioletni staż oraz wyższe wykształcenie, zaś na sędziego sądu pierwszej instancji i SA – prawnik będący obywatelem Górskiego Karabachu, posiadający prawa wyborcze, mający wyższe wykształcenie. Kandydaci na sędziów muszą również władać językiem ormiańskim. Ustawa zasadnicza upoważnia ustawodawcę zwykłego do ustanowienia dodatkowych wymogów wobec kandydatów na sędziów, jak również do ustanowienia okresu sprawowania urzędu przez przewodniczących sądów.

65 Art. 138 w zw. z art. 139 konstytucji.

decyzji sądu o uznaniu sędziego za niezdolnego do czynności prawnych, zaginionego lub zmarłego, rezygnacji z urzędu, śmierci sędziego. Oprócz tego przewidziano, że utrata urzędu następuje decyzją Rady w przypadkach: naruszenia wymogów niepołączalności, zajęcia się działalnością polityczną, niemożności sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia, a także popełnienia poważnego naruszenia dyscyplinarnego.

Nowa konstytucja przewiduje zróżnicowany tryb zmiany swoich postanowień. W przypadku uchwalenia nowej konstytucji oraz zmian w rozdziałach 1-3, 6, 9 i 11 konstytucji, a także w artykułach 87-90, 92-94, 96 i 106, ustępie 1 artykułu 107, ustępie 1 artykułu 108 lub artykułach 109, 121, 131, 132 i 175 – przyjmowane są one tylko w drodze referendum. Prawo wystąpienia z inicjatywą zmian w tym zakresie posiada jedna trzecia deputowanych ZN, prezydent lub dziesięć procent obywateli posiadających prawa wyborcze, przy czym nawet w przypadku uchwalenia nowej konstytucji wykluczono możliwość zmiany art. 1-4 i 163 obecnej konstytucji. Przewidziano również, że referendum konstytucyjne zarządzane jest postanowieniem ZN przyjętym większością dwóch trzecich głosów ogólnej liczby deputowanych ZN⁶⁶. Wydaje się, że w przypadku referendum konstytucyjnego będą obowiązywać rozwiązania przewidziane w art. 165 konstytucji, zgodnie z którym do przyjęcia zmian wymagane byłoby zagłosowanie za nimi przez ponad połowę uczestników referendum, stanowiących jednak nie mniej niż jedną czwartą obywateli uprawionych do wzięcia w nim udziału. W przypadku pozostałych artykułów konstytucji obowiązuje droga parlamentarna. Prawo inicjatywy ustrojodawczej przyznano w tym przypadku jednej trzeciej deputowanych ZN, prezydentowi oraz pięciu procentom obywateli posiadających prawa wyborcze. Zmiany uchwała ZN postanowieniem przyjętym większością co najmniej dwóch trzecich głosów ogólnej liczby deputowanych⁶⁷.

W Górskim Karabachu przewidziano również, że ustawy, a także najważniejsze sprawy życia państwowego poddawane są pod referendum w przypadkach i trybie określonych w ustawie o referendum. Ustrojodawca nie określił jednak podmiotów uprawnionych do zarządzania referendami, pozostawiając to zagadnienie do rozstrzygnięcia ustawodawcy zwykłego. Wydaje się, że może to w przyszłości prowadzić do sporów między prezydentem a parlamentem, przy czym ustrojowo wydaje się, że uprawnienie do zarządzania referendami powinno być wyłącznym uprawnieniem ZN, jednakże zarówno prezydent, jak też grupa obywateli powinny otrzymać prawo do wystąpienia z wnioskiem o zarządzanie referendami. Jak już wspomniano w niniejszym artykule, akt poddany pod referendum przyjmowany jest, jeśli zagło-

66 Szczegółowy tryb procedowania projektów zmian ustrojowych określają art. 78-80 Regulaminu ZN.

67 Art. 163 konstytucji.

sowała na niego ponad połowa uczestników referendum, jednak nie mniej niż jedna czwarta obywateli mających prawo do wzięcia w nim udziału⁶⁸.

4. Władza sądownicza

Przedstawiając system rządów, nie można pominąć władzy sądowniczej, bowiem przynajmniej niektóre jej organy wywierają wpływ na sprawowanie władzy politycznej. W przypadku Górskiego Karabachu jest to Sąd Najwyższy oraz Najwyższa Rada Sądownictwa. Konstytucja w art. 141-143 zawiera stosunkowo obszerne uregulowanie odnoszące się do Sądu Najwyższego. Zgodnie z nim SN, stanowiący najwyższą instancję sądowniczą, jak również organ kontroli konstytucyjności prawa, składa się z przewodniczącego SN i sześciu sędziów. Jako najwyższa instancja sądowa SN poprzez zmianę aktów sądowych w ramach określonych w ustawie uprawnień:

- a) zapewnia jednolite stosowanie ustaw i innych normatywnych aktów prawnych;
- b) usuwa fundamentalne naruszenia praw i wolności człowieka; SN sprawuje również konstytucyjny wymiar sprawiedliwości, zapewniając nadrzędność konstytucji.

Przy sprawowaniu konstytucyjnego wymiaru sprawiedliwości SN w określonym w ustawie trybie:

- a) bada na wniosek prezydenta, rządu, co najmniej jednej piątej deputowanych ZN zgodność z konstytucją ustaw, postanowień ZN, dekretów i zarządzeń prezydenta, postanowień rządu, podustawowych normatywnych aktów prawnych. Uprawnienie do inicjowania postępowania przed SN w tym zakresie posiadają również: każda osoba – w konkretnej sprawie, w której wydano ostateczny akt sądu, gdy wyczerpane zostały wszelkie środki obrony sądowej i kwestionowana jest konstytucyjność zastosowanego wobec niej tym aktem postanowienia normatywnego aktu prawnego, co doprowadziło do naruszenia jej podstawowych praw i wolności, utrwalonych w rozdziale 2 konstytucji, z uwzględnieniem również wykładni, jaką otrzymało dane postanowienie w praktyce stosowania prawa; prokurator generalny – w sprawach konstytucyjności postanowień normatywnych aktów prawnych dotyczących konkretnego postępowania prowadzonego przez Prokuraturę; obrońca – w sprawach zgodności wymienionych normatywnych aktów prawnych z postanowieniami rozdziału 2 konstytucji; organ samorządu lokalnego – w sprawie zgodności naruszających konstytucyjne prawa j.s.t. normatywnych aktów prawnych z konstytucją; sądy – w sprawie konstytucyjności normatywnego aktu prawnego podlegającego zastosowaniu w konkretnej sprawie, która jest

68 Art. 164, 165 konstytucji.

- przez nie rozpatrywana, jeśli mają uzasadnione podejrzenia co do jego konstytucyjności i uznają, że rozstrzygnięcie danej sprawy jest możliwe tylko poprzez zastosowanie tego normatywnego aktu prawnego;
- b) na wniosek ZN przed przyjęciem projektu zmian w konstytucji, a także poddawanych pod referendum projektów aktów prawnych określa ich zgodność z konstytucją;
 - c) na wniosek prezydenta bada przed ratyfikacją umowy międzynarodowej zgodność utrwalonych w niej zobowiązań z konstytucją;
 - d) rozstrzyga spory związane z decyzjami przyjętymi w wyniku: referendum na wniosek prezydenta lub frakcji parlamentarnych, wyborów prezydenckich na wniosek kandydatów na prezydenta, wyborów do ZN na wniosek partii lub bloków partyjnych, które wzięły udział w wyborach do ZN;
 - e) wydaje na wniosek co najmniej jednej piątej deputowanych ZN postanowienia w sprawie zakończenia sprawowania urzędu przed deputowanym;
 - f) wydaje na wniosek ZN⁶⁹ orzeczenie o istnieniu podstaw do usunięcia prezydenta z urzędu;
 - g) wydaje na wniosek ZN, rządu orzeczenie o istnieniu podstaw do przedterminowego zakończenia kadencji prezydenta;
 - h) wydaje na wniosek ZN, rządu w przewidzianych ustawą przypadkach postanowienia o zawieszeniu lub zakazie⁷⁰ działalności partii.

Szczegóły trybu występowania do SN określa ustawa. SN rozpatruje sprawę tylko na podstawie odpowiedniego wniosku.

Sąd Najwyższy przyjmuje postanowienia i wydaje orzeczenia, które są ostateczne i wchodzi w życie z dniem ich opublikowania. SN w swoim postanowieniu może przewidzieć późniejszy termin utraty mocy normatywnego aktu prawnego lub jego części niezgodnej z konstytucją. Postanowienia przewidziane w lit. h), a także orzeczenia przyjmowane są większością co najmniej dwóch trzecich głosów ogólnej liczby sędziów SN, inne postanowienia – większością głosów ogólnej liczby sędziów. Jeśli orzeczenie SN jest negatywne, to sprawa, której dotyczy, zostaje wycofana z wokandy właściwego organu⁷¹.

Organem powiązanym z władzą sądowniczą jest Najwyższa Rada Sądownictwa (dalej: Rada), która również nie jest organem nowym w ustroju Górskiego Karabachu, jako że poprzednia konstytucja z 2006 r. przewidywała istnienie Rady Sprawiedliwości. Rada zgodnie z konstytucją jest niezależnym organem państwowym, który

69 ZN w przypadkach przewidzianych w lit. f)-h) zwraca się do SN na podstawie postanowienia przyjętego większością głosów ogólnej liczby deputowanych.

70 Konstytucja w art. 46 ust. 2 przewiduje, że partie, które głoszą siłowe obalenie ustroju konstytucyjnego lub stosują siłę w celu obalenia ustroju konstytucyjnego, są antykonstytucyjne, a ich działalność jest zakazana na podstawie postanowienia SN.

71 Art. 143 konstytucji.

gwarantuje niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Składa się z pięciu członków, z których trzech wybieranych jest przez zgromadzenie ogólne sędziów spośród sędziów mających co najmniej pięcioletni staż sędziowski. Ustrojodawca przewidział, że do Rady powinni należeć sędziowie sądów wszystkich instancji. Członek Rady wybrany przez zgromadzenie ogólne sędziów nie może być przewodniczącym sądu. Po jednym członku Najwyższej Rady Sądownictwa powołują prezydent i ZN większością trzech piątych ogólnej liczby deputowanych spośród uczonych prawników i innych cieszących się autorytetem prawników będących obywatelami Górskiego Karabachu, posiadających prawa wyborcze, wysoki poziom zawodowy i mających co najmniej pięcioletni staż pracy zawodowej. Członek wybrany przez prezydenta i ZN nie może być sędzią. Konstytucja zapewnia więc przewagę w Radzie czynnikowi sędziowskiemu, przy czym gwarantuje równe prawa wyborcze oraz reprezentację poszczególnych kategorii sędziów. Zagwarantowano również, że przewodniczący Rady będzie wybierany spośród jej członków sędziowskich. Członkowie Rady wybierani są na okres pięciu lat bez prawa ponownego wyboru, co stanowi w ocenie autora niniejszego artykułu ważną gwarancję niezależności sprawowania urzędu – zarówno od polityków, jak i czynników środowiskowych.

Radzie powierzono: a) sporządzanie i zatwierdzanie listy kandydatów na sędziów, w tym listy kandydatów do awansu; b) przedstawianie ZN kandydatur na przewodniczących sądów i sędziów; c) rozstrzyganie kwestii wyrażenia zgody na wszczęcie postępowania karnego wobec sędziego lub na pozbawienie go wolności; d) rozstrzyganie kwestii pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej⁷²; e) rozstrzyganie kwestii zakończenia sprawowania urzędu przez sędziego; f) zatwierdzanie planu wydatków sądów i przedstawianie go rządowi do włączenia w przewidzianym ustawą trybie do projektu budżetu państwa. Konstytucja zawiera również uprawnienie ustawodawcy zwykłego do uregulowania w Kodeksie sądowym szczegółowego trybu wyboru członków Rady, trybu jej działalności oraz innych uprawnień⁷³.

5. Wnioski końcowe

Ustrój państwowy Górskiego Karabachu od jego powstania pozostaje zdeterminowany nieuregulowanym statusem prawnomiędzynarodowym tego organizmu państwowego oraz groźbą „odmrożenia” konfliktu zbrojnego z Republiką Azerbejdżanu. Stąd pierwsza ustawa zasadnicza Górskiego Karabachu została przyjęta dopiero w 2006 r, a wcześniej materia ustrojowa pozostawała rozproszona w różnych aktach ustawodawczych. Podobnie, przyjęcie nowej Konstytucji Górskiego Karaba-

72 Konstytucja przewiduje, że Rada w przypadku rozpatrzenia sprawy o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej, a także w innych przypadkach przewidzianych w Kodeksie sądowym działa w charakterze sądu.

73 Art. 144 w zw. z art. 145 konstytucji.

chu w lutym 2017 r. pozostaje związane z jej otoczeniem międzynarodowym. Ustrój Górskiego Karabachu kształtował się pod wpływem rozwiązań ustrojowych obecnych w Republice Armenii. Obecnie jednak ta „więź” ustrojowa została zerwana, bowiem zmiany ustrojowe w Górskim Karabachu przeprowadzone w 2017 r. przyniosły wprowadzenie modelu rządów prezydenckich, podczas gdy w Republice Armenii model rządów prezydencko-parlamentarnych został zastąpiony modelem rządów parlamentarnych. Należy zauważyć, że pozycja ustrojowa prezydenta została w zasadzie ukształtowana zgodnie z założeniami systemu prezydenckiego. Zwrócić jednak należy uwagę na rozwiązania, które odchodzą od modelu. Ustrojodawca przewidział istotnie oprócz odpowiedzialności prawnej, ponoszonej w trybie impeachmentu za zdradę państwa lub inne ciężkie przestępstwo, w przypadku egzekwowania której parlament musi uzyskać opinię SN potwierdzającą zasadność zarzutów, również odpowiedzialność polityczną. W przypadku odpowiedzialności politycznej wymagana jest jedynie większość bezwzględna w ZN. Wydaje się, że głównym hamulcem zapobiegającym nadużywaniu tej instytucji jest to, że oznacza ona również przedterminowe wybory do parlamentu. Rząd został ujęty jako typowy organ wykonawczy Prezydenta, tym niemniej nie można wykluczyć, że praktyka ustrojowa może wzmocnić pozycję Ministra Stanu jako rzeczywistego kierownika bieżących prac Rządu ze względu na to, że Konstytucja powierza mu koordynowanie prac rządu oraz przewiduje, że prezydent może mu powierzyć prowadzenie jego posiedzeń, jednakże już nie uprawnienie do ich zwołania. Separację władzy ustawodawczej od wykonawczej podkreśla zarówno brak możliwości łączenia stanowisk w rządzie z mandatem parlamentarnym, jak również to, że przewodniczący parlamentu w przypadku tymczasowego sprawowania urzędu prezydenta przekazuje swoje obowiązki w ZN swojemu zastępcy.

W przypadku władzy ustawodawczej najważniejszą zmianę stanowi wprowadzenie proporcjonalnego systemu wyborczego. Równocześnie twórcy konstytucji dążyli do wykluczenia z systemu ustrojowego możliwości istnienia różnic politycznych między większością parlamentarną a prezydentem. Stąd wybory prezydenckie i parlamentarne odbywa się równocześnie, także w przypadku skrócenia kadencji jednego z tych organów. Jest to zasadne ze względu na położenie geopolityczne Górskiego Karabachu, bowiem wyklucza ryzyko istnienia w kraju trwałego kryzysu politycznego, który pozostawałby nierozwiązany przez dłuższy czas. Zmianą, która symbolicznie podkreśla odrębność Górskiego Karabachu, jest wymóg posiadania przez co najmniej pięć lat wyłącznie tamtejszego obywatelstwa oraz wymóg stałego zamieszkiwania przez ten okres na jego obszarze przy obsadzaniu wielu godności państwowych. Nie można jednak nie zauważyć, że w praktyce może to znacząco ograniczyć krąg osób posiadających czynne prawo wyborcze ze względu na to, że wielu obywateli Górskiego Karabachu posiada również obywatelstwo Armenii. Nowa Konstytucja w obszarze władzy ustawodawczej rozszerzyła również uprawnienia frakcji parlamentarnych. Na szczególnie pozytywną ocenę zasługują rozwiązania dotyczące

trybu powoływania i organizacji prac komisji śledczych. W obszarze procesu ustawodawczego utrzymane zostało weto ustawodawcze, jednakże może ono zostać odrzucone przez parlament bezwzględną większością głosów.

Zmiany ustrojowe nie objęły w zasadzie władzy sądowniczej, jak również organów kontroli i przestrzegania prawa. Nie zdecydowano się na utworzenie odrębnego organu kontroli konstytucyjności, pozostawiając uprzedni model, w którym tego typu sprawy rozpatrywane są przez SN. Sąd ten sprawuje kontrolę zarówno abstrakcyjną, jak i konkretną (pytania prawne, skargi konstytucyjne). W niektórych przypadkach (projekty zmian w Konstytucji, pytania referendalne oraz umowy międzynarodowe) przewidziano kontrolę obligatoryjną. SN orzeka również w sprawach wyborczych, jak również w sprawach zawieszenia lub delegalizacji partii politycznych. Wydaje się, że dobrym rozwiązaniem jest orzekanie przez SN w sprawach konstytucyjnych wyłącznie w pełnym składzie bezwzględną większością głosów, a w niektórych z nich większością dwóch trzecich głosów. W przypadku władzy sądowniczej najważniejszą zmianę stanowi powierzenie parlamentowi powoływania sędziów i przewodniczących sądów na wniosek Najwyższej Rady Sądownictwa. Ustrojodawca zdecydował się pozbawić prezydenta jednego z tradycyjnych uprawnień głowy państwa, jakim jest powoływanie sędziów, a powierzył to uprawnienie parlamentowi. Rozwiązanie takie należy ocenić pozytywnie, zapewnia bowiem większą kontrolę opinii publicznej oraz jawność procesu tworzenia korpusu sędziowskiego. Powołani przez ZN sędziowie są nieusuwalni i sprawują urząd do osiągnięcia 65 roku życia. Również ustanowienie w Konstytucji sztywnego wieku przechodzenia w stan spoczynku należy uznać za rozwiązanie właściwe, uniemożliwia bowiem zmianę wieku przechodzenia sędziów w stan spoczynku ustawą zwykłą, co pozbawia czynnik polityczny ważnego narzędzia kształtowania korpusu sędziowskiego. Usunięcie sędziego z urzędu należy do parlamentu, a do Rady. Wymieniona Rada nie jest nowym organem, od 2006 r. istniała bowiem Rada Sprawiedliwości, przy czym obecnie, oprócz zmiany nazwy, przewidziano, że Rada składa się z pięciu członków, z których trzech wybieranych jest przez zgromadzenie ogólne sędziów spośród sędziów mających co najmniej pięcioletni staż sędziowski. Ustrojodawca przewidział, że do Rady powinni należeć sędziowie sądów wszystkich instancji. Członek Rady wybrany przez zgromadzenie ogólne sędziów nie może być przewodniczącym sądu. Po jednym członku Najwyższej Rady Sądownictwa powołują Prezydent i ZN większością co najmniej trzech piątych ogólnej liczby deputowanych. Członek wybrany przez prezydenta i ZN nie może być sędzią. Konstytucja zapewnia więc przewagę w Radzie czynnikowi sędziowskiego, przy czym gwarantuje równe prawa wyborczego oraz reprezentację poszczególnych kategorii sędziów. Zagwarantowano również, że przewodniczący Rady będzie wybierany spośród jej członków sędziowskich. Członkowie Rady wybierani są na okres pięciu lat bez prawa ponownego wyboru co stanowi w mojej ocenie ważną gwarancję niezależności zarówno od polityków, jak i czynników środowiskowych sprawowania urzędu. Wymóg trzech piątych głosów ogólnej liczby deputowanych został również

wprowadzony w przypadku obsadzania innych urzędów konstytucyjnych: Prokuratora Generalnego, obrońcy Praw Człowieka czy członków Izby Audytorskiej, jak również odwoływania ich z urzędu. Ustanowienie w Konstytucji większości kwalifikowanej może mieć pozytywny wpływ na ich niezależność od władzy politycznej.

Podsumowując, zmiany ustrojowe w Górskim Karabachu z 2017 r. przyniosły wzmocnienie władzy prezydenckiej, jednakże powstały w ich wyniku model rządu jest modelem hybrydowym, a nie modelowym systemem rządów prezydenckich. Obecnie ze względu na trwający wciąż proces wprowadzania nowych rozwiązań w życie nie jest możliwe uwzględnienie praktyki ich stosowania.

BIBLIOGRAFIA

Poglódek A., *Konstytucja Republiki Osetii Południowej*, Warszawa 2016.

Poglódek A., *Instytucja prezydenta Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, nr 20B.

Poglódek A., *Konstytucja Republiki Abchazji*, Warszawa 2015.

Poglódek A., Starzec B., *Procedura zmiany Konstytucji Republiki Abchazji (na tle porównawczym)*, (w:) T. Stanisławki, B. Przywora, Ł. Jurek, P. Światał (red.), *Z najnowszej problematyki prawa publicznego i prawa prywatnego*, Lublin 2014.

Poglódek A., *Instytucja prezydenta w Republice Abchazji*, (w:) B. Szmulik, M. Paździor (red.), *Ewolucja władzy wykonawczej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w okresie transformacji ustrojowej 1989-2014 r.*, Lublin 2015.

Poglódek A., Przywora B., *Status prawno-konstytucyjny Gabinetu Ministrów w Republice Abchazji*, (w:) B. Szmulik, M. Paździor (red.), *Ewolucja władzy wykonawczej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w okresie transformacji ustrojowej 1989-2014 r.*, Lublin 2015.

Сквозников А. Н., *Феномен непризнанных и частично признанных государств и особенности их право субъектности*, „Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право” 2011, nr 2.

Сквозников А. Н., *Применение права непризнанных государственных образований*, „Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право” 2013, nr 1.