

Jerzy Szukalski

Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie

jerzy.szukalski@onet.eu

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9960-7571>

Ewolucja pozycji ustrojowej parlamentu Tadżykistanu w świetle reform konstytucyjnych w latach 1990-2016

Evolution of the Constitutional Position of the Parliament of
Tajikistan in the Light of Constitutional Reforms
in the Years 1990-2016

Abstract: The article discusses the evolution of the constitutional position of the parliament of Tajikistan in the period from 1990 till 2016, which initially was a unicameral legislature Supreme Council of the Tajik Soviet Socialist Republic, and since 1994 the unicameral Majlisi Oli, which in 1999 was subsequently transformed into a bicameral parliament. The basis for the analysis were the provisions of the revised Tajik Soviet Socialist Republic Constitution of 14 April 1978, the Constitution of Tajikistan of 6 November 1994 together with its amendments of 26 September 1999, 22 June 2003 and 22 May 2016. The functions of the parliament, its relations with other state authorities, as well as the state system of government are presented at some length. Furthermore, the political and tribal circumstances, which have a significant impact on the real constitutional position of the Tajik parliament, are also discussed. The final observations point to the existence of three stages in the development of the political position of the parliament, namely in 1990-1994, 1994-1999 and 1999-2016. Collectively these indicate that constitutional reforms resulted in a progressive decline in the position of the parliament in favour of executive power, especially that of the president, who became the dominant authority in the constitutional and political systems of Tajikistan.

Keywords: Tajikistan, parliament, constitution, president

Słowa kluczowe: Tadżykistan, parlament, konstytucja, prezydent

1. Wprowadzenie

Rozwój parlamentaryzmu w Tadżykistanie ma nieodległą historię. Jego początki datują się bowiem na 1907 r., kiedy to ludność dzisiejszego Tadżykistanu, wchodzą-

cego wówczas w skład carskiej Rosji, wzięła po raz pierwszy udział w wyborach parlamentarnych do II Dumy Państwowej. Wśród wybranych autochtonów znalazł się również Tadżyk – Tapszułat Abduchaliłow¹. Kolejny krótki epizod doświadczeń parlamentarnych związany był z istnieniem Autonomii Turkiestanu (jesień 1917 r. – wiosna 1918 r.), w której funkcjonował parlament pod nazwą Krajowego Zjazdu Muzułmanów. Dopiero po zajęciu przez bolszewików ziem Tadżykistanu i włączeniu ich w skład Rosji Radzieckiej, a następnie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), jako jednostki autonomicznej powstał pierwszy rodzimy tadżycki parlament. Początkowo był to Zjazd Rad Tadżyckiej Autonomicznej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, przemianowany w 1929 r. na Ogólnotadżycki Zjazd Rad (OZR). Konstytucja Tadżyckiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (Tadżyckiej SRR) z dnia 1 marca 1937 r. wprowadziła w miejsce OZR Radę Najwyższą Tadżyckiej SRR jako naczelny i jedyny organ władzy ustawodawczej, co następnie utrzymała Konstytucja Tadżyckiej SRR z dnia 14 kwietnia 1978 r. Rozwój parlamentaryzmu w warunkach państwa totalitarnego – jakim był ZSRR – był jednak mocno ograniczony i wszystkie organy władzy ustawodawczej w tworzonych przez bolszewików jednostkach terytorialnych miały jedynie charakter fasadowy².

„Pierestrojka” i rozpad ZSRR umożliwiły Tadżykistanowi odzyskanie niepodległości w 1991 r. oraz rozpoczęcie procesu gruntownych przeobrażeń ustrojowych, których deklaracyjnym celem była budowa demokratycznego państwa prawnego, opartego na wzorcach demokracji Europy Zachodniej. Transformacja systemowa w Tadżykistanie, której największa dynamika przypadła na lata dziewięćdziesiąte, przebiegała w bardzo trudnych warunkach. Szczególnie dramatyczny przebieg miała wojna domowa w latach 1992-1997, będącą starciem nomenklatury postkomunistycznej z aliansem opozycji islamskiej i demokratycznej, na co nałożyły się jeszcze antagonizmy regionalno-klanowe. Pomimo totalitarnej spuścizny radzieckiej, której efektem był brak społeczeństwa obywatelskiego, niski poziom kultury prawnej, a także brak doświadczeń w dziedzinie własnego konstytucjonalizmu, w Tadżykistanie – przynajmniej w wymiarze normatywnym – udało się zbudować porządek prawny zbliżony do standardów demokratycznych. W praktyce jednak wykształ-

- 1 T.B. Котюкова, Туркестанское направление думской политики России (1905-1917 гг.), Москва 2008, s. 57-91; В.А. Дёмин, Правовые основы выборов в Государственную Думу Российской империи, www.rcoit.ru/elect_history/state_duma_russian_empire/16745/ (17.02.2019).
- 2 Конституция (Основной закон) Таджикской Советской Социалистической Республики (утверждена VI Съездом Советов Таджикской ССР 1 марта 1937 года), Сталинабад 1937, art. 20; Конституция (Основной закон) Таджикской Советской Социалистической Республики (принята на внеочередной восьмой сессии Верховной Рады Таджикской ССР девятого созыва 14 апреля 1978 года), Душанбе, 1979, art. 99; T. Bodio, T. Mołdawa, Konstytucje państw Azji Centralnej: tradycje i współczesność, Warszawa 2007, s. 269-278.

cił się tam reżim autorytarny, który uosabia urzędujący nieprzerwanie od listopada 1994 r. prezydent Emomali Rachmon.

Rozwój parlamentaryzmu od pierwszych lat niepodległości i kształtowanie się pozycji ustrojowej tadżyckiego parlamentu – Rady Najwyższej Republiki Tadżykistanu, a od 1994 Madżlisi Oli – przebiegały w niezwykle trudnej i złożonej sytuacji wewnętrznej oraz ścierania się przeciwstawnych koncepcji ustrojowych państwa, tzn. parlamentarnego i prezydenckiego systemu rządów³. Należy też wskazać, że poza Madżlisi Oli funkcjonuje również odrębny parlament w GórnoBadachszańskim Obwodzie Autonomicznym (GBOA), stanowiącym część składową Tadżykistanu. Początkowo była nim Rada Deputowanych Ludowych GBOA, zaś od listopada 1994 r. funkcje parlamentu pełni tam Madżlis Deputowanych Ludowych GBOA, co zagwarantowano na podstawie unormowań zawartych w ustawach konstytucyjnych⁴.

Analiza ewolucji pozycji ustrojowej parlamentu Tadżykistanu wymaga omówienia zarówno elementów normatywnych określających pozycję tadżyckiej legislatury, tzn. konstytucyjnej zasady podziału władz, określenia suwerena, zasad działania parlamentu, jego funkcji, relacji z pozostałymi naczelnymi organami państwa oraz systemu rządów, jak również czynników pozanormatywnych, które niezależnie od regulacji konstytucyjnych decydują o rzeczywistej pozycji ustrojowej każdego parlamentu. W tym przypadku należy wskazać na uwarunkowania trybalne oraz system polityczny państwa, który w praktyce życia politycznego nie zawsze odpowiada regulacjom konstytucyjnym. W opracowaniu, z uwagi na ograniczone ramy objętościowe, pominięto natomiast omówienie ewolucji pozycji ustrojowej parlamentu GórnoBadachszańskiego Obwodu Autonomicznego.

W opracowaniu przyjęto układ chronologiczno-rzeczowy.

2. Pozycja ustrojowa parlamentu w okresie przełomu

Liberalizacja systemu totalitarnego w ZSRR, zapoczątkowana przez pierestrojkę, stała się impulsem do początkowo nieśmiałył przemian w republikach związkowych i autonomicznych. W Tadżyckiej SRR proces ten rozpoczął się latem 1989 r. i przebiegał pod ścisłą „kontrolą” władz republiki na czele z I sekretarzem Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Tadżykistanu (KC KPT) Kacharem Machkamowem.

3 T. Bodio, P. Załęski, Elity władzy w Azji Centralnej: tradycja – modernizacja – etnopolityka, Warszawa 2008, s. 239-240; П. Мулладжанов, Элиты у власти: таджикостанский опыт, www.unesco.kz/projects/omr_c/pechbilldushanber/pubister05.htm (20.02.2019).

4 Zob. Конституционный закон Республики Таджикистан № 303 от 30 июля 2007 года «О Горно-Бадахшанской автономной области» (по состоянию на 2 января 2018 года), www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=doc.fwx?rgn=18413 (19.02.2019); Конституционный закон Республики Таджикистан № 28 от 17 мая 2004 года «О местных органах государственной власти» (по состоянию на 30 мая 2017 года), www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=8244 (19.02.2019).

Władze te opowiadały się jedynie za bardzo umiarkowanymi reformami i utrzymaniem wpływów lokalnych elit partyjnych. W realiach Tadżyckiej SRR oznaczało to w istocie zachowanie wpływów przez grupy etniczno-klanowe, które pomimo represji i silnej indoktrynacji potrafiły skutecznie zaadaptować się w warunkach państwa totalitarnego. Największe wpływy w Tadżyckiej SRR utrzymywał klan leninabadzki, zasiedlający północną i najbardziej uprzemysłowioną część republiki, oraz klan kulabski, określany również jako klan południowy. W czasach radzieckich funkcję I sekretarza KC KPT i przewodniczącego Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR zajmował zazwyczaj przedstawiciel klanu leninabadzkiego, zaś kluczowe stanowiska w resortach siłowych i administracji gospodarczej obsadzał klan kulabski. Rywalizacja klanowa była szczególnie widoczna w obsadzie mandatów w Radzie Najwyższej Tadżyckiej SRR oraz w każdorazowych wyborach parlamentarnych, chociaż formalnie występowali w nich wyłącznie kandydaci partii komunistycznej, Komsomołu, związków zawodowych i tzw. kolektywów pracowniczych⁵.

W przededniu zainicjowanych przez „pierestrojkę” przemian Rada Najwyższa Tadżyckiej SRR była najwyższym organem władzy państwowej w republice – w myśl obowiązującej w całym Związku Radzieckim zasady jedności władzy państwowej. W Konstytucji Tadżyckiej SRR z dnia 14 kwietnia 1978 r., będącej odwzorowaniem Konstytucji ZSRR z dnia 7 października 1977 r., stanowił o tym przepis art. 99. Według uregulowań konstytucyjnych cała władza miała należeć do narodu, a jej realizacja była zarezerwowana wyłącznie dla rad deputowanych ludowych, którym były podporządkowane wszystkie pozostałe organy państwowe (art. 2). Zgodnie z zasadą centralizmu demokratycznego, wyrażoną w art. 3 ustawy zasadniczej, na szczycie drabiny rad deputowanych ludowych różnych szczebli Tadżyckiej SRR stała jej Rada Najwyższa. Konstytucja Tadżyckiej SRR przewidywała również w ogólnikowej formule przepisu art. 5 możliwość przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego w najważniejszych sprawach życia państwowego⁶. Ten ostatni przepis miał jednak wymiar przede wszystkim normatywny, bowiem w ciągu całej historii ZSRR i jednocześnie Tadżyckiej SRR odbyło się tylko jedno referendum ogólnokrajowe w dniu 17 marca 1991 r. – w warunkach rozpadającego się już wówczas Związku Radzieckiego⁷.

5 O.X. Шарафиева, Роль региональных кланов во внутренней политике Таджикистана «Вестник Томского государственного университета» 2012, nr 359, s. 98-100, www.cyberleninka.ru/article/n/rol-regionalnyh-klanov-vo-vnutrenney-politike-tadzhikistana (22.02.2019); Z. Cierpiński, Republika Tadżykistanu, (w:) W. Baluk, A. Czajowski (red.), *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, Wrocław 2007, s. 283; W. Jakubowski, S. Szaripov, *Partie polityczne i ruchy społeczne*, (w:) T. Bodio (red.), *Tadżykistan: historia – społeczeństwo – polityka*, Warszawa 2002, s. 258-259; P.C. Бобохонов, *История формирования этно-региональных кланов в Таджикистане*, www.ia-centr.ru/experts/21226 (22.02.2019).

6 Конституция (Основной закон) Таджикской..., *op. cit.*, art. 2, 3, 5 i 99.

7 E. Zieliński, *Referendum w Rosji*, (w:) M. T. Staszewski, D. Waniek (red.), *Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej*, Warszawa 1996, s. 154.

Rada Najwyższa Tadżyckiej SRR liczyła 350 deputowanych wybieranych w wyborach powszechnych, bezpośrednich, równych i w głosowaniu tajnym (art. 86 i 100). Deputowani byli wybierani w jednomandatowych okręgach wyborczych według normy: jeden deputowany na 8 tys. mieszkańców. Czynne i bierne prawo wyborcze przysługiwało obywatelom Tadżyckiej SRR, którzy ukończyli 18 lat. Kadencja Rady Najwyższej trwała pięć lat (art. 81).

Organami wewnętrznymi Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR były: przewodniczący, jego dwaj zastępcy, Prezydium Rady Najwyższej i komisje. W celu realizacji swoich zadań mogła ona powoływać również komisje śledcze (art. 114). Rada Najwyższa Tadżyckiej SRR obradowała w trybie sesyjnym. Sesje zwyczajne odbywały się dwa razy do roku. Natomiast sesje nadzwyczajne były zwoływane w razie potrzeby przez przewodniczącego Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR bądź na wniosek co najmniej 1/3 jej deputowanych (art. 102)⁸.

Do kompetencji Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR należały: przyjęcie Konstytucji Tadżyckiej SRR, wnoszenie do niej zmian i uzupełnień, zatwierdzanie planów dotyczących rozwoju ekonomicznego i socjalnego republiki oraz przyjmowanie sprawozdań z ich wykonania, przyjęcie budżetu państwowego republiki i sprawozdań z jego wykonania (art. 99), powoływanie Rady Ministrów Tadżyckiej SRR (art. 118) i Sądu Najwyższego Tadżyckiej SRR (art. 154), a także kontrola podległych jej organów państwowych (art. 115). Rada Najwyższa w zakresie swoich kompetencji uchwałała ustawy i przyjmowała uchwały (art. 104)⁹.

W okresie między sesjami Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR funkcjonowało permanentnie Prezydium Rady Najwyższej, stanowiące w tym czasie najwyższy organ władzy państwowej w republice. Było ono wybierane z grona deputowanych i w jego skład wchodziło: przewodniczący, jego dwaj zastępcy, sekretarz i 11 członków (art. 109). Kompetencje Prezydium Rady Najwyższej obejmowały: wyznaczanie wyborów do Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR i lokalnych rad deputowanych ludowych; zwoływanie sesji Rady Najwyższej; koordynacja działalności komisji Rady Najwyższej; kontrolę przestrzegania Konstytucji Tadżyckiej SRR; wykładnię ustaw Tadżyckiej SRR; rozstrzyganie spraw dotyczących ustroju administracyjno-terytorialnego republiki; uchylanie lub zmianę uchwał i rozporządzeń Rady Ministrów Tadżyckiej SRR; ratyfikację umów międzynarodowych, których stroną była Tadżycka SRR; wręczanie nagród i nadawanie tytułów honorowych Tadżyckiej SRR, stosowanie prawa łaski oraz nadawanie obywatelstwa Tadżyckiej SRR (art. 110). W zakresie swoich pełnomocnictw Prezydium Rady Najwyższej wydawało dekrety i postanowienia (art. 112)¹⁰.

8 Конституция (Основной закон) Таджикской..., *op. cit.*, art. 81, 86, 87, 100, 102 i 114.

9 *Ibidem*, art. 99, 115, 118 i 154.

10 *Ibidem*, art. 109, 110 i 112.

Deputowanym przysługiwał mandat imperatywny i mogli być oni odwołani przez wyborców w razie nienależytego wypełniania swoich obowiązków lub utraty zaufania (art. 94 i 98). Deputowanych chronił formalnie immunitet i nietykalność, bowiem pociągnięcie ich do odpowiedzialności karnej i aresztowanie wymagało zgody Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR, a w przerwach między jej sesjami zgody Prezydium Rady Najwyższej (art. 97)¹¹.

Pierwszą zmianą w ramach „pierestrojki”, która miała istotny wpływ na pozycję ustrojową Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR, było przyjęcie 24 sierpnia 1990 r. Deklaracji o suwerenności państwowej Tadżyckiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Na jej mocy wprowadzono bowiem podział władzy państwowej w republice na ustawodawczą, wykonawczą i sędziowską, zrywając tym samym z radziecką zasadą jednolitości władzy (pkt 3). Deklaracja poszerzyła funkcje kreacyjne Rady Najwyższej, dając jej prawo do mianowania Prokuratora Tadżyckiej SRR, który przed nią miał być odpowiedzialny (pkt 5). Deklaracja gwarantowała też pluralizm polityczny, co otwierało drogę do uczestnictwa w wyborach parlamentarnych innych partii i organizacji społecznych niż partia komunistyczna i jej satelici (pkt 2)¹².

Z kolei 24 listopada 1990 r. przyjęto ustawę o utworzeniu urzędu Prezydenta Tadżyckiej SRR i porządku jego wyboru. Na jej podstawie utworzono urząd Prezydenta Tadżyckiej SRR, który miał być wybierany przez parlament. Ustawa określiła prezydenta jako głowę państwa, co zmniejszyło znaczenie Prezydium Rady Najwyższej. Należy podkreślić, że w czasach radzieckich było ono swoistą kolegiatną głową państwa. Szczególną pozycję miał też wówczas przewodniczący Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR. 30 listopada 1990 r. Rada Najwyższa Tadżyckiej SRR wybrała na urząd Prezydenta Tadżyckiej SRR swojego dotychczasowego przewodniczącego – Kachara Machkamowa.

Kolejne regulacje, istotne dla pozycji ustrojowej Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR, wprowadziła ustawa z dnia 1 grudnia 1990 r. o wniesieniu zmian i uzupełnień do Konstytucji Tadżyckiej SRR. Zgodnie z ustawą Prezydent Tadżyckiej SRR stał się organem władzy wykonawczej i szefem Rady Ministrów, która jednak nadal podlegała wyłącznie Radzie Najwyższej i ponosiła przed nią odpowiedzialność. W zakresie stosunków z Radą Najwyższą Prezydent Tadżyckiej SRR otrzymał uprawnienia, które obejmowały: podpisywanie ustaw, prawo inicjatywy ustawodawczej i weta zawieszającego. Ustawa zawetowana przez prezydenta wymagała do jej przyjęcia większości 2/3 głosów ogólnej liczby deputowanych Rady Najwyższej. Odnośnie do kompetencji kreacyjnych prezydent otrzymał prawo zgłaszania i przedstawiania Radzie Najwyż-

11 *Ibidem*, art. 94, 97 i 98.

12 Декларация о государственном суверенитете Таджикской Советской Социалистической Республики, принятая 24 августа 1990 года на второй сессии Верховного Совета Таджикской ССР двенадцатого созыва, [www.gorby.ru/userfiles/tadgikistan\(1\).pdf](http://www.gorby.ru/userfiles/tadgikistan(1).pdf) (24.02.2019).

szej kandydatur na stanowiska przewodniczących Komitetu Kontroli Państwowej Tadżyckiej SRR i Sądu Najwyższego, Głównego Arbitra Państwowego oraz Prokuratora Tadżyckiej SRR i jego zastępców. W zakresie swoich kompetencji Prezydent Tadżyckiej SRR otrzymał możliwość wydawania dekretów, rozporządzeń i postanowień¹³.

Nieudany pucz moskiewski, zorganizowany przez zwolenników restytucji radzieckiego ładu w dniach 19-21 sierpnia 1991 r. przyspieszył dalsze przemiany ustrojowe w republice i obranie przez tamtejsze elity kursu niepodległościowego. Pod wpływem opozycji Rada Najwyższa Tadżyckiej SRR 31 sierpnia potępiła pucz jako antykonstytucyjny przewrót państwowy w ZSRR i podjęła decyzję o ogłoszeniu niepodległości republiki. Przyjęcie formalnego aktu – Oświadczenia o niepodległości państwowej Republiki Tadżykistanu – nastąpiło 9 września 1991 r. Rada Najwyższa podjęła też wówczas uchwałę o zmianie nazwy państwa na „Republikę Tadżykistanu”, co również zmieniło nazwę parlamentu na „Radę Najwyższą Republiki Tadżykistanu”. Następnego dnia przyjęto ustawę o organizacji wyborów Prezydenta Republiki Tadżykistanu, na mocy której pozbawiono parlament prawa wyboru prezydenta, wprowadzając wybory powszechne głowy państwa¹⁴. Tymczasem ugrupowania opozycyjne, wśród których największe znaczenie miały Demokratyczna Partia Tadżykistanu i Partia Islamskiego Odrodzenia Tadżykistanu, zażądały już w jesieni 1991 r. rozwiązania Rady Najwyższej i powołania Zgromadzenia Ludowego, czyli Madżlisu, w którym mogliby zasiąść przedstawiciele wszystkich tadżyckich ugrupowań i partii politycznych. Nowy parlament miał funkcjonować w „okresie przejściowym” do czasu wejścia w życie nowej konstytucji¹⁵.

3. Pozycja ustrojowa parlamentu w latach 1992-1999

W warunkach wojny domowej, która rozpoczęła się w maju 1992 r., oraz zajęcia stolicy przez ugrupowania opozycyjne w Chodżencie w dniach od 16 listopada do 3 grudnia odbyła się XVI sesja Rady Najwyższej Republiki Tadżykistanu. W trakcie sesji przyjęto szereg ustaw, wśród których największe znaczenie dla pozycji ustrojowej parlamentu miała ustawa o wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Konstytucji Re-

13 T. Bodio, T. Mołdawa, Konstytucje... *op. cit.*, s. 281-282; Н. Борисов, Президентство на постсоветском пространстве: процессы генезиса и трансформаций, Москва 2018, s. 75-76; А. Скарборо, Переоценка социального беспорядка: Таджикистан и экономический крах перестройки, www.caa-network.org/archives/7338 (25.02.2019); А. Мамодазимов, Об исторической миссии и перспективе национального парламентаризма, <http://old.news.tj/tj/node/131093> (25.02.2019).

14 T. Bodio, T. Mołdawa, Konstytucje..., *op. cit.*, s. 283-287.

15 *Ibidem*, s. 287-289; М. Lang, Война domowa i proces pokojowy, (w:) Таджикистан..., *op. cit.*, s. 154-161; З. Ализода, Эволюция парламентаризма в республике Таджикистан «Центральная Азия и Кавказ» 2008, nr 2 (56), www.cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-parlamentarizma-v-respublike-tadzhikistan (25.02.2019).

publiki Tadżykistanu. Przyjęte na jej mocy rozwiązania zakładały likwidację urzędu Prezydenta Republiki Tadżykistanu. Jednocześnie ustawa przekazała dotychczasowe kompetencje prezydenta przewodniczącemu Rady Najwyższej Republiki Tadżykistanu, który miał pełnić obowiązki głowy państwa. 19 listopada 1992 r. przewodniczącym Rady Najwyższej został Emomali Rachmon¹⁶.

Dynamicznie zmieniająca się rzeczywistość polityczna niepodległego Tadżykistanu wymagała opracowania zupełnie nowej konstytucji. W listopadzie 1993 r. utworzono grupę roboczą ds. przygotowania projektu nowej ustawy zasadniczej. Grupa ta w ciągu 6 miesięcy przygotowała dwa projekty konstytucji: pierwszy zakładał przyjęcie rozwiązań ustrojowych właściwych dla republiki prezydenckiej, zaś drugi – republiki parlamentarnej. Z akceptacją parlamentu, nie bez zabiegów Emomali Rachmona, spotkał się projekt konstytucji zakładający przyjęcie modelu republiki prezydenckiej. W lipcu 1994 r. na XIX sesji Rady Najwyższej Republiki Tadżykistanu przyjęto ustawę o reformie konstytucyjnej Republiki Tadżykistanu, o porządku przyjęcia i wprowadzenia w życie Konstytucji Republiki Tadżykistanu, której nadano rangę ustawy konstytucyjnej (art. 15)¹⁷. W oparciu o tę ustawę 6 listopada 1994 r. odbyło się referendum ogólnokrajowe, w którym za przyjęciem nowej konstytucji opowiedziało się 90% obywateli przy obecności 95% uprawnionych do głosowania. W przeprowadzonych jednocześnie tego dnia wyborach prezydenckich zwyciężył Emomali Rachmon, uzyskując poparcie 58% głosów¹⁸.

Konstytucja składa się z preambuły, 10 rozdziałów i 100 artykułów. Ustawa zasadnicza w przepisie art. 6 stanowi, że „W Tadżykistanie naród jest nosicielem suwerenności i jedynym źródłem władzy państwowej, którą realizuje bezpośrednio, a także przez swoich przedstawicieli” (tłum. wł.)¹⁹. Władza państwowa w systemie konstytucyjnym Tadżykistanu jest sprawowana w formie demokracji przedstawicielskiej, czyli za pośrednictwem organów wybieralnych – Prezydenta Tadżykistanu i Madżlisi Oli – wskazanych w dalszej części przywołanego przepisu, a także w formie demokracji bezpośredniej przy wykorzystaniu instytucji referendum ogólnokrajowego²⁰.

16 T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje...*, *op. cit.*, s. 290.

17 W przedmiotowej ustawie brakuje jednak daty dziennej przyjęcia jej przez parlament, zob. Закон Республики Таджикистан № 13 от 1994 года «О конституционной реформе в Республики Таджикистан, о порядке принятия и введения в действие Конституции Республики Таджикистан», skan w zbiorach autora.

18 И.Р. Абдуллоев, Из истории реформирования политической системы в Таджикистане «Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики» 2013, nr 3 (55), s. 227, www.cyberleninka.ru/article/n/iz-istorii-reformirovaniya-politicheskoy-sistemy-v-tadzhikistane (27.02. 2019).

19 Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 года, skan w zbiorach prof. T. Bodio.

20 Regulacje dotyczące referendum ogólnokrajowego są określone w przepisie art. 98 konstytucji; ich rozwinięcie zawiera ustawa konstytucyjna z dnia 4 listopada 1995 r. o referendum Republiki

Władza państwowa została oparta na zasadzie podziału (art. 9), według którego władza ustawodawcza została powierzona jednoizbowemu parlamentowi – Madżlisi Oli (art. 48), wykonawcza – Prezydentowi Tadżykistanu i Rządowi (art. 64 i 73), zaś sądownicza – sądom (art. 84). Aczkolwiek Konstytucja nie wskazała, czy trójdzienne władze są równorzędne, to z całokształtu regulacji konstytucyjnych wynika jednoznacznie, że przewagę posiada władza wykonawcza, uosabiana przede wszystkim przez Prezydenta Tadżykistanu.

Podstawy prawne dotyczące funkcjonowania tadżyckiego parlamentu znalazły się w rozdziale trzecim konstytucji, zatytułowanym „Madżlisi Oli” (art. 48-63). Uregulowano w nim skład, kadencję i funkcje parlamentu, status prawny deputowanego Madżlisi Oli, zasady działania parlamentu, jego organizację wewnętrzną, a także procedurę ustawodawczą. Rozwinięcie unormowań konstytucji zawierały ustawy konstytucyjne: o wyborach do Madżlisi Oli Republiki Tadżykistanu z 1 grudnia 1994 r. i o Madżlisi Oli Republiki Tadżykistanu z 3 listopada 1995 r.²¹

Madżlisi Oli jest najwyższym organem przedstawicielskim i ustawodawczym Republiki Tadżykistanu. Jego kadencja trwa 5 lat i kończy się w dniu otwarcia sesji parlamentu nowej kadencji. Przedterminowe skrócenie kadencji parlamentu mogło nastąpić jedynie w przypadku podjęcia decyzji o samorozwiązaniu przez samych deputowanych, co wymagało nie mniej niż 2/3 głosów ogólnej liczby członków Madżlisi Oli. W skład parlamentu wchodziło 181 deputowanych wybieranych w jednomandatowych okręgach wyborczych na podstawie czteroprzymiotnikowego prawa wyborczego, tzn. w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym. Czynne prawo wyborcze zostało określone na 18 lat, zaś bierne na 25 lat²².

W przeciwieństwie do poprzednich regulacji, obowiązujących w czasach radzieckich i pierwszych latach niepodległości, na gruncie nowej konstytucji i ustawy konstytucyjnej mandat deputowanego został ukształtowany jako mandat wolny. Prawodawca podkreślił, że deputowani sprawują go niezależnie od woli wyborców oraz mają prawo do swobodnego wyrażania swoich opinii i głosowania zgodnego ze swoimi przekonaniem. Deputowanych chroni także immunitet i nietykalność, w związku z tym nie mogą być oni aresztowani, zatrzymani ani poddani rewizji bez zgody Madżlisi Oli, z wyjątkiem przypadku ujęcia ich w miejscu popełnienia przestępstwa. Gwarancjami niezależności deputowanych są również: stosownie wysokie uposażenie, zwroty diet, prawo do bezpłatnej komunikacji w okresie wykonywania

Tadżykistanu, zob. Конституционный закон Республики Таджикистан № 106 от 4 ноября 1995 года «О референдуме Республики Таджикистан» (по состоянию на 3 августа 2018 года), www.adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=5 (26.05.2019).

21 Конституция Республики Таджикистан..., *op. cit.*, art. 9, 48, 64, 73 i 84.

22 *Ibidem*, art. 48 i 63; Конституционный закон Республики Таджикистан № 1088 от 1 декабря 1994 года «О выборах в Маджлиси Оли Республики Таджикистан», art. 1, skan w zbiorach autora.

mandatu oraz zakaz łączenia mandatu z inną pracą, z wyjątkiem pracy naukowej i twórczej²³.

Organami wewnętrznymi parlamentu były: przewodniczący Madżlisi Oli, jego pierwszy zastępca, zastępcy, Prezydium Madżlisi Oli oraz stałe komitety i komisje parlamentarne. W skład Prezydium Madżlisi Oli wchodził: przewodniczący Madżlisi Oli, jego pierwszy zastępca, zastępcy, a także przewodniczący stałych komitetów i komisji parlamentarnych. Jednym z zastępców był przewodniczący Madżlisu Deputowanych Ludowych GBOA. Prezydium na mocy uchwały mogło też powiększać swój skład o deputowanych parlamentu.

Prezydium pełniło rolę organu koordynującego pracę Madżlisi Oli, a w szczególności do jego zadań należały: zwoływanie i przygotowywanie sesji parlamentarnych, koordynacja działalności stałych komitetów i komisji parlamentarnych, organizacja zagranicznych kontaktów międzyparlamentarnych, kierowanie organami wydawniczymi Madżlisi Oli oraz powoływanie i odwoływanie ich redaktorów. Prezydium wyrażało również zgodę na nominacje i odwołania przedstawicieli dyplomatycznych Tadżykistanu w państwach trzecich i organizacjach międzynarodowych. Posiedzeniom Prezydium przewodniczył przewodniczący Madżlisi Oli. Był on wybierany w głosowaniu tajnym z grona deputowanych większością głosów ogólnej liczby członków parlamentu. Ustawa konstytucyjna o Madżlisi Oli Republiki Tadżykistanu przyznała przewodniczącemu Madżlisi Oli status zbliżony do tego, jakim cieszą się prezydenci w państwach Azji Centralnej. Otrzymał on m.in. prawo do służbowego mieszkania, dożywotniej opieki medycznej przydzielonego lekarza i ochrony osobistej wraz z najbliższą rodziną. W razie niemożności sprawowania pełnomocnictw przez Prezydenta Tadżykistanu z powodu śmierci, zdjęcia z urzędu, przedterminowego skrócenia jego kadencji lub orzeczenia ubezwłasnowolnienia konstytucja powierzyła pełnienie funkcji głowy państwa do czasu objęcia urzędu przez nowo wybranego prezydenta przewodniczącemu Madżlisi Oli²⁴.

Parlament obradował w trybie sesyjnym. Sesje były zwoływane – jak wskazano już wyżej – przez Prezydium nie rzadziej niż dwa razy do roku. Pierwszą sesję zwoływała Centralna Komisja ds. Wyborów i Przeprowadzania Referendów w ciągu miesiąca od dnia wyborów. W przerwie między sesjami Prezydent Tadżykistanu w przypadkach koniecznych mógł też zwoływać sesje nadzwyczajne. Do prawomocności posiedzeń konieczne było uczestnictwo nie mniej niż 2/3 ogólnej liczby deputowanych. Posiedzenia były jawne, z wyjątkiem sytuacji przewidzianych przez ustawodawstwo i Regulamin Madżlisi Oli²⁵.

23 Конституция Республики Таджикистан..., *op. cit.*, art. 57-59; Конституционный закон Республики Таджикистан № 94 от 3 ноября 1995 год. «О Маджлиси Оли Республики Таджикистан», art. 90, skan w zbiorach autora.

24 *Ibidem*, art. 51-53, 71.

25 *Ibidem*, art. 50.

Wzajemne relacje między Madżlisem Oli a Prezydentem Tadżykistanu i Rządem zostały oparte na zasadach właściwych dla rządów prezydenckich, chociaż nie była to – na gruncie pierwotnych regulacji Konstytucji Tadżykistanu z 1994 r. – pośtać modelowa. Rząd był powoływany i dymisjonowany przez prezydenta, co wymagało zatwierdzenia ze strony parlamentu. Egzekutywa była podległa prezydentowi i parlamentowi. Chociaż na czele Rządu stał premier, to szefem władzy wykonawczej był prezydent. To on przewodniczył posiedzeniom Rządu, zaś premier jedynie w wypadku upoważnienia ze strony głowy państwa. Prezydent mógł oddziaływać na parlament poprzez prawo inicjatywy ustawodawczej, weta zawieszającego oraz możliwość zwoływania sesji nadzwyczajnych Madżlisi Oli²⁶. Z kolei instrumentami oddziaływania parlamentu w stosunku do prezydenta były: możliwość odrzucenia jego weta ustawodawczego oraz zdjęcie prezydenta z urzędu przy zastosowaniu procedury impeachmentu w przypadku złamania przysięgi lub popełnienia przestępstwa, co wymagało większości nie mniej niż 2/3 głosów ogólnej liczby deputowanych Madżlisi Oli. W relacjach z Rządem Madżlisi Oli nie posiadał możliwości jego kontroli poprzez wotum nieufności i wotum zaufania, a jedynie pozostawały mu zapytania i interpelacje deputackie w przedmiocie wykonania ustaw, z wyjątkiem ustawy budżetowej²⁷. W systemie rządów Tadżykistanu można było jednak dostrzec niemałe odstępstwa od modelowej postaci prezydenckiego systemu rządów, co jest zresztą charakterystyczne dla pozostałych państw regionu Azji Centralnej, poza Kirgistanem, który po „rewolucji kwietniowej” 2010 r. przyjął rozwiązania zbliżone do parlamentarnego systemu rządów. Do rozwiązań konstytucyjnych, które nie przystają do konsekwentnego rozdzielenia władz, należały niewątpliwie prawodawcze uprawnienia prezydenta, wyrażające się w możliwości wydawania przez niego dekrety i rozporządzeń, oraz prawo inicjatywy ustawodawczej. Należy jeszcze zwrócić uwagę, iż sama systematyka Konstytucji Tadżykistanu stawiała parlament przed prezydentem (odpowiednio rozdziały – trzeci i czwarty), chociaż zazwyczaj w prezydenckim systemie rządów systematyka przepisów w tym przedmiocie jest odwrotna²⁸.

Istotnym wyznacznikiem pozycji ustrojowej Madżlisi Oli obok jego miejsca w systemie organów państwowych i wzajemnych relacji z pozostałymi naczelnymi

26 *Ibidem*, art. 49 pkt 10, art. 64 i 69 pkt 3; art. III. Хакимов, Конституционализм в Таджикистане: путь к демократии или укрепление авторитаризма? «Центральная Азия и Кавказ» 2013, т. 16, вып. 1, s. 139-140, cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionalizm-v-tadzhikistane-put-k-demokratii-ili-ukreplenie-avtoritarizma (27.02.2019).

27 Конституция Республики Таджикистан..., *op. cit.*, art. 72.

28 W polskiej literaturze naukowej na problem niejednoznaczności i sporych odstępstw od modelowych systemów rządów na obszarze poradzieckim zwracają uwagę m.in. prof. Andrzej Antoszewski, prof. Ryszard Herbut i prof. Bożena Dziemidok-Olszewska, zob. A. Antoszewski, R. Herbut, Systemy polityczne współczesnej Europy, Warszawa 2007, s. 189-192; B. Dziemidok-Olszewska, Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, Lublin 2003, s. 126-129.

organami państwowymi są przyznane mu funkcje. Konstytucja Tadżykistanu nadała Madżlisi Oli trzy podstawowe funkcje: ustawodawczą, kontrolną i kreacyjną.

Funkcja ustawodawcza Madżlisi Oli polega na regulowaniu określonych sfer życia społecznego za pomocą ustaw. Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługiwało: deputowanemu Madżlisu Oli, Prezydentowi Tadżykistanu, Rządowi, Sądowi Konstytucyjnemu, Sądowi Najwyższemu, Naczelnemu Sądowi Gospodarczemu i Madżlisowi Deputowanych Ludowych GBOA. W zakresie realizacji funkcji ustawodawczej parlament uchwała trzy rodzaje ustaw: ustawy konstytucyjne, kodeksy i ustawy zwykłe. Do przyjęcia kodeksu i ustawy zwykłej wymagana jest większość głosów ogólnej liczby deputowanych Madżlisi Oli. Natomiast ustawy konstytucyjne są uchwalane większością co najmniej 2/3 głosów ogólnej liczby deputowanych parlamentu. Ustawa zawetowana przez Prezydenta Tadżykistanu wymagała do jej przyjęcia kwalifikowanej większości 2/3 głosów ogólnej liczby deputowanych Madżlisi Oli²⁹.

Funkcja kontrolna parlamentu wyraża się w prawie do kontrolowania przez niego poczynąń Rządu RK oraz innych organów państwowych, samorządowych i organizacji społecznych w zakresie wykonania ustaw. Funkcja kontrolna jest realizowana poprzez śledztwo parlamentarne oraz zapytania i interpelacje deputackie. Kontrola Rządu odbywa się przede wszystkim poprzez przesłuchania jego członków na posiedzeniach Madżlisu Oli. Ich celem jest zdobycie wiedzy o faktycznym funkcjonowaniu gabinetu i podległej mu administracji³⁰. Należy podkreślić, że w nowej konstytucji zabrakło regulacji dotyczących kontroli wykonania ustawy budżetowej, co było postrzegane jako istotne niedopatrzenie w przygotowanym i uchwalonym, w warunkach toczącej się wojny domowej, projekcie ustawy zasadniczej³¹.

Funkcja kreacyjna pozwala parlamentowi dokonywać obsady personalnej określonych organów państwowych. W jej ramach parlament wyraża zgodę na powołanie i odwołanie przedstawionej przez prezydenta kandydatury premiera i pozostałych członków Rządu, a także prezesa Banku Narodowego i jego zastępców. Parlament na wniosek prezydenta wybiera i odwołuje prezesów, ich zastępców oraz sędziów: Sądu Najwyższego, Sądu Konstytucyjnego i Naczelnego Sądu Gospodarczego. Parlament samodzielnie wybiera i odwołuje skład Centralnej Komisji ds. Wyborów i Przeprowadzania Referendów (CKW od skrótu: Centralna Komisja Wyborcza). Madżlisi Oli wyraża także zgodę na powołanie i odwołanie przez Prezydenta Tadżykistanu Prokuratora Generalnego i jego zastępców³².

Po zakończeniu wojny domowej na mocy zawartego 27 czerwca 1997 r. w Moskwie porozumienia pokojowego między siłami rządowymi a Zjednoczoną Opozycją Tadżykistanu (ZOT) obóz prezydencki i opozycja rozpoczęły dyskusję nad koniecz-

29 Конституция Республики Таджикистан..., *op. cit.*, art. 49 pkt 1 i art. 61-62.

30 *Ibidem*, art. 49 pkt 2, art. 56 i 75.

31 Ш. Хакимов, Конституционализм в Таджикистане..., *op. cit.*, s. 140-141.

32 Конституция Республики Таджикистан..., *op. cit.*, art. 49 pkt 4, 10-13.

nością przeprowadzenia reformy konstytucyjnej. ZOT opowiadał się za utworzeniem parlamentu pracującego w trybie ciągłym oraz rejestracją partii islamskich, które mogłyby wziąć udział w przyszłych wyborach parlamentarnych. Ostatecznie jednak obóz prezydencki przeforsował swój projekt zmian, zakładający utworzenie dwuizbowego parlamentu i przedłużenie kadencji prezydenta z 5 do 7 lat. W dniu 26 września 1999 r. odbyło się referendum konstytucyjne, w którym według oficjalnych danych wzięło udział 92,5% uprawnionych do głosowania. Nowelizację konstytucji poparło 75,3% głosujących³³.

4. Pozycja ustrojowa parlamentu po reformie konstytucyjnej 1999 roku

Przyjęte w wyniku referendum konstytucyjnego w 1999 r. zmiany wprowadziły dwuizbowy parlament, którego dotychczasowa nazwa „Madżlisi Oli” została utrzymana. Izba wyższa – Madżlisi Milli – liczy 33 członków, w tym 25 członków wybieranych w głosowaniu tajnym na wspólnych zebraniach deputowanych ludowych GBOA oraz jej miast i rejonów, obwodów i ich miast i rejonów, miasta Duszanbe, a także miast i rejonów o znaczeniu republikańskim. Natomiast pozostałych ośmiu członków izby wyższej powołuje Prezydent Tadżykistanu. Z kolei izba niższa – Madżlisi Namojandagon – liczy 63 deputowanych, wyłanianych według ordynacji mieszanej: 41 deputowanych (co stanowi 65%) jest wybieranych w okręgach jednomandatowych, zaś 22 deputowanych (35%) pochodzi z wyboru w jednym okręgu wyborczym, który stanowi całe terytorium Tadżykistanu, proporcjonalnie do liczby głosów oddanych na listy partyjnych kandydatów. Dożywotnim członkiem Madżlisi Milli jest każdy były Prezydent Tadżykistanu, o ile nie zrzeknie się tego prawa. Bierne prawo wyborcze do Madżlisi Milli zostało określone na 35 lat, a do Madżlisi Namojandagon na 25 lat³⁴. Szczegółowo zasady wyboru do obydwu izb parlamentu określa ustawa konstytucyjna z dnia 10 grudnia 1999 r. o wyborach Madżlisi Oli Republiki Tadżykistanu³⁵.

Kadencja Madżlisi Milli i Madżlisi Namojandagon trwa 5 lat i kończy się w dniu pierwszego posiedzenia każdej z izb nowej kadencji.

Znowelizowana konstytucja w przeciwieństwie do poprzednich regulacji zabroniła łączenia mandatu parlamentarnego ze stanowiskiem sędziego, funkcjonariusza organów ochrony prawnej i wojskowego (art. 50). Doprecyzowano również okolicz-

33 M. Lang, *Wojna domowa...*, *op. cit.*, s. 178-179; T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje...*, *op. cit.*, s. 302-303.

34 Конституция Республики Таджикистан в редакции от 6 ноября 1994 года (в редакции референдума от 26 сентября 1999 года), art. 48-49, www.tajikistan.turkestan.ru/constitution (27.02.2019).

35 Zob. Конституционный закон Республики Таджикистан № 856 от 10 декабря 1999 года «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» (по состоянию на 21 февраля 2018 года), www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2102 (27.02.2019).

ności powodujące z mocy prawa przedterminowe ustanie pełnomocnictw członka Madżlisi Oli, do których konstytucja zalicza: wypadek śmierci, ubezwłasnowolnienie, utratę obywatelstwa Tadżykistanu, uprawomocnienie się wyroku karnego, wyjazd i stałe zamieszkanie za granicą, objęcie stanowiska niepołączalnego z mandatem członka Madżlisi Milli oraz rozwiązanie obydwu izb parlamentu (art. 51). Szczegółowo status prawny członków parlamentu określa ustawa konstytucyjna z 6 sierpnia 2001 r. o statusie prawnym członka Madżlisi Milli i deputowanego Madżlisi Namojandagon Madżlisi Oli Republiki Tadżykistanu³⁶.

Organizacja wewnętrzna każdej z izb parlamentu była w zasadzie analogiczna jak w poprzednim jednoizbowym Madżlisi Oli. Jedynie zmieniono nazwę „Prezydium” na „Radę” – odpowiednio – Madżlisi Milli i Madżlisi Namajandagon. Zmienił się natomiast tryb pracy parlamentu i zakres pełnomocnictw, które zostały rozdzielone między obydwie izby, zaś część z nich pozostała wspólna i była rozpatrywana na wspólnych posiedzeniach Madżlisi Milli i Madżlisi Namajandagon. Izba wyższa parlamentu prowadzi działalność w formie sesji, które są zwoływane przez Przewodniczącego Madżlisi Milli nie rzadziej niż cztery razy w roku. Izba niższa obraduje również sesyjnie. Sesje zwyczajne są zwoływane przez Przewodniczącego Madżlisi Namajandagon raz w roku i trwają od pierwszego dnia roboczego w październiku do ostatniego dnia roboczego w czerwcu. Natomiast sesje nadzwyczajne obydwu izb zwołuje Prezydent Tadżykistanu³⁷.

Do wspólnych pełnomocnictw obydwu izb należą: zatwierdzanie dekretów prezydenta o powołaniu i odwołaniu premiera i innych członków Rządu, zatwierdzenie dekretu prezydenta o wprowadzeniu stanu wojennego i stanu wyjątkowego, wyrażenie zgody na użycie Sił Zbrojnych Tadżykistanu poza granicami państwa w celu wypełnienia zobowiązań międzynarodowych Tadżykistanu, zarządzenie wyborów prezydenckich, przyjęcie rezygnacji prezydenta oraz nadawanie prezydentowi nagród państwowych i wyższych tytułów wojskowych³⁸.

Pełnomocnictwa Madżlisi Milli obejmują: tworzenie, likwidację i zmianę granic jednostek administracyjno-terytorialnych; wybór i odwołanie na wniosek Prezydenta Tadżykistanu przewodniczących, ich zastępców i sędziów Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Gospodarczego; wyrażenie zgody na wybór i odwołanie Prokuratora Generalnego oraz realizację innych pełnomocnictw, określonych przez Konstytucję Tadżykistanu i ustawodawstwo. Z kolei do pełnomocnictw Madżlisi Namajandagon należą: wybór na wniosek Prezydenta Ta-

36 Zob. Конституционный закон Республики Таджикистан № 43 от 6 августа 2001 года «О правовом статусе члена Маджлиси Милли и депутата Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан» (по состоянию на 18 июля 2017 года), www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=9203 (26.02.2019).

37 Конституция Республики Таджикистан в редакции..., *op. cit.*, art. 52.

38 *Ibidem*, art. 55.

dżykistanu przewodniczącego, zastępcy i członków CKW; wnoszenie pod ogólnonarodową debatę projektów ustaw i innych istotnych spraw państwowych i społecznych; zatwierdzanie programów socjalno-ekonomicznych; wyrażanie zgody na wydanie i otrzymanie kredytu państwowego; ratyfikowanie i wypowiedzanie umów międzynarodowych; zarządzanie referendum; tworzenie sądów; zatwierdzanie symboli i nagród państwowych; zatwierdzanie dekretów Prezydenta Tadżykistanu o powołaniu i odwołaniu prezesa Banku Narodowego i jego zastępców; ustanawianie tytułów wojskowych, rang dyplomatycznych oraz specjalnych rang i tytułów; określanie wynagrodzenia Prezydenta Tadżykistanu; realizacja innych pełnomocnictw, określonych przez Konstytucję Tadżykistanu i ustawodawstwo³⁹.

Nowelizacja ustawy zasadniczej wprowadziła również zmiany w procedurze ustawodawczej, związane z powołaniem izby wyższej. Madżlisi Milli uczestniczy w rozpatrywaniu wszystkich ustaw, z wyjątkiem ustaw o budżecie państwowym i amnestii, przyjmowanych wyłącznie przez Madżlisi Namojandagon. Ograniczono też krąg podmiotów uprawnionych do inicjatywy ustawodawczej. Przynależy ono: członkowi Madżlisi Milli, deputowanemu Madżlisi Namojandagon, Prezydentowi Tadżykistanu, Rządowi oraz Madżlisowi Deputowanych Ludowych GBOA⁴⁰. Szczegółowe regulacje dotyczące procedury ustawodawczej, ale także organizacji wewnętrznej i zasad funkcjonowania obydwu izb parlamentu zawiera ustawa konstytucyjna z 19 kwietnia 2000 r. o Madżlisi Oli Republiki Tadżykistanu oraz ich regulaminy⁴¹.

Utworzenie parlamentu dwuizbowego, chociaż usprawniło samo jego funkcjonowanie, to jednak osłabiło pozycję ustrojową w systemie organów państwowych Tadżykistanu na rzecz władzy wykonawczej, a przede wszystkim na rzecz Prezydenta Tadżykistanu. Prezydent, poprzez sposób wyboru izby wyższej i jej skład, uzyskał bowiem jeszcze większy wpływ na proces ustawodawczy. Do tego otrzymał on prawo do przedstawiania własnych kandydatur do składu CKW, który wcześniej był kształtowany wyłącznie przez parlament. Ma to ogromne znaczenie, zważywszy na pełnomocnictwa tegoż organu do ustalania wyników wyborów i referendum na szczeblu krajowym w państwie, w którym według raportów organizacji międzynarodowych „standardowo” dochodzi do licznych naruszeń prawa wyborczego, a nawet fałszowania wyników wyborów. Ponadto reforma konstytucyjna wydłużyła kadencję Prezydenta Tadżykistanu z 5 do 7 lat i nadała mu prawo do powołania Rady Sądownictwa Republiki Tadżykistanu, co jeszcze bardziej zwiększyło jego wpływ na obsadę personalną sądów wszystkich szczebli w państwie⁴².

39 *Ibidem*, art. 56-57.

40 *Ibidem*, art. 58-60.

41 Zob. Конституционный закон Республики Таджикистан № 41 от 19 апреля 2000 года «О Маджлиси Oliи Республики Таджикистан» (по состоянию на 18 июля 2017 года), www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2128 (26.02.2019).

42 Zob. Конституция Республики Таджикистан в редакции..., *op. cit.*, art. 65 i 69 pkt 12; Конституционный закон Республики Таджикистан № 1084 от 26 июля 2014 года «О судах

5. Pozycja ustrojowa parlamentu w latach 2003-2016

Znaczące wzmocnienie władzy Prezydenta Tadżykistanu i organów władzy wykonawczej w wyniku reformy konstytucyjnej z 1999 r. oraz zwycięstwo Rachmona w wyborach prezydenckich, które odbyły się 6 listopada 1999 r., zachęciły go do kolejnych działań „reformatorskich”. Ich celem była dalsza koncentracja władzy i zapewnienie sobie normatywnych gwarancji przedłużenia elekcji. Grupa deputowanych z obozu prezydenckiego przygotowała już na początku 2003 r. projekt zmian do Konstytucji Tadżykistanu, zakładający doprecyzowanie statusu partii politycznych, uszczegółowienie części przepisów regulujących prawa i wolności człowieka, wydłużenie kadencji sędziów z 5 do 10 lat oraz zniesienie górnej granicy wieku dla kandydata na urząd Prezydenta Tadżykistanu, wynoszącej 65 lat. Na karcie do głosowania widniało – podobnie jak w referendum z 1999 r. – tylko jedno pytanie: czy jesteś za przyjęciem zmian i uzupełnień do konstytucji, co w kontekście wskazanej wyżej ich wielości w istocie uniemożliwiało głosującym dokonanie stosownego wyboru. Referendum odbyło się 22 czerwca 2003 r. Oficjalnie miało w nim uczestniczyć 96,39% uprawnionych do głosowania. Za zmianą konstytucji opowiedziało się 93,13% wyborców. Przyjęte zmiany doprowadziły do dalszego umocnienia pozycji Prezydenta Tadżykistanu, wpływając tym samym na osłabienie pozycji ustrojowej parlamentu⁴³.

Kolejna reforma konstytucyjna była ponownie zainicjowana przez obóz prezydencki, a jej główny cel stanowiło zapewnienie dożywotniej elekcji dla urzędującego prezydenta – Emomali Rachmona. Projekt zmian konstytucyjnych zakładał zniesienie przepisu ograniczającego liczbę kadencji Prezydenta Tadżykistanu, obniżenie wieku kandydata na najwyższy urząd w państwie z 35 na 30 lat, zmianę zasad tworzenia partii politycznych oraz obniżenie cenzusu wieku, dotyczącego biernego prawa wyborczego do Madżlisi Milli z 35 na 30 lat, zaś w przypadku Madżlisi Namajandagon podniesienie biernego prawa wyborczego z 25 na 30 lat. W referendum konstytucyjnym, które odbyło się 22 maja 2016 r., zaproponowane zmiany, wyrażone tylko w jednym pytaniu, poparło 94,5% wyborców przy frekwencji wynoszącej 92% uprawnionych do głosowania. Należy podkreślić, że żadne z przeprowadzonych dotychczas w niepodległym Tadżykistanie referendum konstytucyjnych nie zostało uznane przez organizacje międzynarodowe, w tym przede wszystkim przez ONZ i Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, za wolne i demokratyczne⁴⁴.

Республики Таджикистан» (по состоянию на 21 февраля 2018 года), art. 99-100, www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=70035 (26.02.2019).

43 T. Bodio, T. Mołdawa, *Konstytucje...*, *op. cit.*, s. 303-306; J. Szukalski, *Instytucja referendum ogólnokrajowego w Tadżykistanie: regulacje normatywne i praktyka*, (w:) J. Marszałek-Kawa, Z. Giryński (red.), *Pogranicze cywilizacji. Współczesne wyzwania Azji Centralnej i Kaukazu*, Toruń 2017, s. 16.

44 Sputnik Таджикистан, ЦИК Таджикистана объявил окончательные итоги референдума, ru.sputnik-tj.com/country/20160601/1019779239.html (28.02.2019); A. Саркорова, *Референдум*

6. System polityczny państwa w latach 1999-2016

Reforma konstytucyjna z 1999 r. stworzyła normatywne warunki do budowy autorytarnego porządku ustrojowego w Tadżykistanie. Po zwycięskich wyborach prezydenckich Emomali Rachmon nie krył się już nawet ze swoimi zapędami autorytarnymi. Ich pokłosiem były prześladowania oponentów, w tych duchownych i działaczy religijnych, którzy najczęściej byli aresztowani i sądzeni pod zarzutami „próby obalenia porządku konstytucyjnego państwa”. W miejscach odosobnienia powszechnie są stosowane różnorodne tortury. Obecnie w Tadżykistanie jest kilkuset więźniów politycznych. Do ostatniej fali aresztowań w tym państwie doszło jesienią 2015 r. po delegalizacji we wrześniu tegoż roku Partii Islamskiego Odrodzenia Tadżykistanu, oskarżonej o zamachy terrorystyczne i ataki na siły rządowe. Ponad 200 działaczy tej partii oraz wspierających ją dziennikarzy i prawników trafiło do więzień i obozów karnych, gdzie poddawani są torturom⁴⁵.

Budowę i utrzymanie systemu autorytarnego, jaki faktycznie funkcjonuje w Tadżykistanie, ułatwia trybalizm i podziały etno-regionalne kraju, które uwydatniły się w warunkach niepodległego już państwa. Są one zjawiskiem zresztą bardzo charakterystycznym dla całego regionu Azji Centralnej. Nie można zrozumieć kanonów polityki uprawianej w państwach tegoż regionu ani zachodzących tam wydarzeń z pominięciem podziałów społecznych, w których najważniejszą rolę odgrywają nie klasy czy warstwy w rozumieniu europejskim, lecz wspólnoty rodowo-plemienne i klanowo-terytorialne. Ich spoiwem jest genealogia, solidarność subetniczna i regionalno-plemienna oraz patronacka zależność członków od elit klanowych. Wpływ na awans do elit władz centralnych, regionalnych i lokalnych mają takie czynniki, jak: przynależność do rodu, plemienia i klanu, zajmowana pozycja w strukturach tych wspólnot, lojalność i posłuszeństwo wobec przywódców, zaś w dalszej kolejności kompetencje czy wykształcenie. Powszechnymi zjawiskami związanymi z trybalizmem są klientelizm, korupcja, nepotyzm i kult wodza⁴⁶. W Tadżykistanie oparciem dla prezydenta Emomali Rachmona jest przede wszystkim klan kulabski, z którego sam się wywodzi. W latach 1999-2004 obsadził on najważniejsze stanowiska w państwie członkami rodziny, krewnymi i przyjaciółmi. Kontrolują oni także najważ-

в Таджикистане: „вечный президент”?, www.bbc.com/russian/international/2016/05/160518_tajikistan_referendum_campaign (28.02.2019).

45 Amnesty International, Amnesty International Report 2017/2018. The State of the World's Human Rights, London 2018, s. 354-356, www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2018/02/PO-L1067002018ENGLI_SH.pdf (28.02.2019); Н. Хамрабаева, Разбитые жизни: пытки и жестокое обращение в Таджикистане, «Азия-Плюс», nr 55 (742) от 19 июля 2012 года, www.news.tj/ru/news/tajikistan/law_order/20120719/razbitye-zhizni-pytki-i-zhestokoe-obrashchenie-v-tadzhikistane (28.02.2019).

46 T. Bodio, Układy klanowe jako mechanizm polityki (na przykładzie państw Azji Centralnej), (w:) T. Bodio, W. Jakubowski, A. Wierzicki (red.), Transformacja społeczeństwa i władzy w postradzieckiej Azji Centralnej: studia i rozprawy, Pułtusk 2008, s. 152-162.

niejsze sektory gospodarki – przemysł bawełniany, kopalnie aluminium, energetykę wodną oraz przepływ środków z zagranicy. Szczególną pozycję w administracji prezydenckiej zajmują osoby pochodzące z Dangary – rodzinnego miasta Rachmona. Innym klanem, który cieszy się udziałem we władzy, aczkolwiek w mniejszym zakresie, są Leninabadczycy. Zdominowana przez Kulabczyków Ludowo-Demokratyczna Partia Tadżykistanu regularnie wygrywa od 2000 r. wszystkie kolejne wybory parlamentarne, co daje Rachmonowi, obok instrumentów prawnych, gwarancję lojalności tadżyckiej legislatury⁴⁷. Nie może zatem dziwić fakt, że w dniu 14 listopada 2016 r. Madżlisi Oli przyjął ustawę o Budowniczym Pokoju i Jedności Narodowej – Liderze Narodu, w której ustawodawca zapewnił Prezydentowi Tadżykistanu, wskazując wprost na Emmomali Rachmona, brak odpowiedzialności konstytucyjnej nie tylko na okres pełnienia urzędu prezydenta, lecz nawet w odniesieniu do okresu, kiedy w latach 1992-1994 pełnił on funkcję Przewodniczącego Rady Najwyższej Republiki Tadżykistanu⁴⁸. W państwie rozwija się kult prezydenta Rachmona w skali bardziej kuriozalnej niż w czasach radzieckich, o czym świadczą liczne pomniki, plakaty i wizerunki. W opinii analityków Emomali Rachmon dzięki polityce umiejętnego balansu klanowego ma szansę na dożywotnią elekcję i zapewnienie sukcesu swojemu synowi – Rustamowi Emomali⁴⁹.

7. Wnioski końcowe

Podsumowując rozważania dotyczące ewolucji pozycji ustrojowej parlamentu Tadżykistanu w świetle reform konstytucyjnych w latach 1990-2016, należy stwierdzić, że proces zmian w tym przedmiocie był raczej typowy dla państw regionu Azji Centralnej. Odbyszał się on bowiem pod kontrolą ośrodka prezydenckiego i służył zapewnieniu głowie państwa dożywotniej elekcji oraz możliwie najsilniejszej pozycji ustrojowej w stosunku do pozostałych naczelnych organów państwa, w tym przede wszystkim do parlamentu. W analizowanym okresie można wyróżnić trzy etapy w rozwoju pozycji ustrojowej tadżyckiego parlamentu. Pierwszy etap, przypadający na lata 1990-1994, charakteryzował się względnie silną pozycją ustrojową ówczesnej Rady Najwyższej Tadżyckiej SRR, a od września 1991 r. Rady Najwyższej Republiki Tadżykistanu z jej przewodniczącym, który do czasu utworzenia instytucji Prezydenta w listopadzie 1990 r. i po jej zniesieniu w listopadzie 1992 r. pełnił także funkcję głowy państwa.

47 A. Wierzbicki, P. Załęski, Trybalizm a władza w Azji Centralnej, Pułtusk 2008, s. 316-320.

48 Zob. Конституционный закон Республики Таджикистан от 14 ноября 2016 года № 1356 «Об Основателе мира и национального единства – Лидере нации», www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=91384 (28.02.2019).

49 М. Тищенко, Культ личности Президента Рахмона, www.politrus.com/2016/05/04/rakhmon-taj-3 (28.02.2019).

Drugi etap, zapoczątkowany przyjęciem nowej Konstytucji Tadżykistanu w dniu 6 listopada 1994 r. i zakończony reformą konstytucyjną z 1999 r., był okresem osłabienia pozycji ustrojowej jednoizbowego Madżlisi Oli. Pomimo ustanowienia zasady podziału władzy, to Prezydent Tadżykistanu – w świetle całokształtu uregulowań konstytucyjnych – stał się organem dominującym, o czym decydował zakres nadanych mu obszernych kompetencji.

Trzeci etap jest znaczony reformami konstytucyjnymi z lat 1999, 2003 i 2016 r. Doprowadziły one do dalszego osłabienia pozycji ustrojowej dwuizbowego od 1999 r. parlamentu na rzecz Prezydenta Tadżykistanu, który uzyskał wpływ na kształtowanie składu izby wyższej – Madżlisi Milli, a w związku z tym większy wpływ na proces ustawodawczy. Reformy zapewniły mu również dożywotnią elekcję oraz „kontrolę” wyborów poprzez możliwość ustalania składu CKW, odpowiedzialnego za ustalanie wyników wyborów i referendum na szczeblu krajowym. W połączeniu z mechanizmem fałszerstw wyborczych dało to Prezydentowi możliwość „oddziaływania” również na kształtowanie składu izby niższej parlamentu. Podbudowę normatywną przeprowadzonych reform konstytucyjnych uzupełniają autorytarny styl sprawowania władzy przez Emomali Rachmona oraz uwarunkowania trybalne, które wzmacniają faktyczną pozycję ustrojową Prezydenta Tadżykistanu w stosunku do parlamentu.

BIBLIOGRAFIA

- Абдуллоев И. Р., Из истории реформирования политической системы в Таджикистане «Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики» 2013, nr 3 (55), www.cyberleninka.ru/article/n/iz-istorii-reformirovaniya-politicheskoy-sistemy-v-tadzhikistanе.
- Ализода, Эволюция парламентаризма в республике Таджикистан «Центральная Азия и Кавказ» 2008, № 2 (56), www.cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-parlamentarizma-v-respublike-tadzhikistan.
- Amnesty International, Amnesty International Report 2017/2018. The State of the World's Human Rights, London 2018, www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2018/02/POL1067002018_ENGLISH.pdf.
- Antoszewski A., Herbut R., Systemy polityczne współczesnej Europy, Warszawa 2007.
- Бобохонов Р., История формирования этно-региональных кланов в Таджикистане, [www.ia-centr.ru/experts/21226](http://ia-centr.ru/experts/21226).
- Bodio T., Załęski P., Elity władzy w Azji Centralnej: tradycja – modernizacja – etnopolityka, Warszawa 2008.
- Bodio T., Mołdawa T., Konstytucje państw Azji Centralnej: tradycje i współczesność, Warszawa 2007.
- Bodio T., Układy klanowe jako mechanizm polityki (na przykładzie państw Azji Centralnej), (w:) T. Bodio, W. Jakubowski, A. Wierzbicki (red.), Transformacja społeczeństwa i władzy w postradzieckiej Azji Centralnej: studia i rozprawy, Pułtusk 2008.

- Борисов Н., Президентство на постсоветском пространстве: процессы генезиса и трансформаций, Москва 2018.
- Cierpiński Z., Republika Tadżykistanu, (w:) W. Baluk, A. Czajowski (red.), Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw, Wrocław 2007.
- Дёмин В. А., Правовые основы выборов в Государственную Думу Российской империи, www.rcoit.ru/elect_history/state_duma_russia_n_empire/16745.
- Dziemidok-Olszewska B., Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, Lublin 2003.
- Хакимов Ш., Конституционализм в Таджикистане: путь к демократии или укрепление авторитаризма? «Центральная Азия и Кавказ» 2013, т. 16, вып. 1, www.cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionalizm-v-tadzhikistane-put-k-demokratii-ili-ukreplenie-avtoritarizma.
- Н. Хамрабаева, Разбитые жизни: пытки и жестокое обращение в Таджикистане, «Азия-Плюс», № 55 (742) от 19 июля 2012 года, www.news.tj/ru/news/tajikistan/laworder/20120719/razbitye-zhizni-pytki-i-zhestokoe-obrashchenie-v-tadzhikistane.
- Jakubowski W., Szaripov S., Partie polityczne i ruchy społeczne, (w:) T. Bodio (red.), Tadżykistan: historia – społeczeństwo – polityka, Warszawa 2002.
- Котюкова Т.В., Туркестанское направление думской политики России (1905-1917 гг.), Москва 2008.
- Lang M., Wojna domowa i proces pokojowy, (w:) T. Bodio (red.), Tadżykistan: historia – społeczeństwo – polityka, Warszawa 2002.
- Мамодазимов А., Об исторической миссии и перспективе национального парламентаризма, www.old.news.tj/tj/node/131093.
- Мулладжанов П., Элиты у власти: таджикистанский опыт, www.unesco.kz/ci/projects/omrc/pechbill/dushanber/publister05.htm.
- Саркорова А., Референдум в Таджикистане: „вечный президент”?, www.bbc.com/russian/international/2016/05/160518_tajikistan_referendum_campaign.
- Скарборо А., Переоценка социального беспорядка: Таджикистан и экономический крах перестройки, www.caa-network.org/archives/7338.
- Sputnik Таджикистан, ЦИК Таджикистана объявил окончательные итоги референдума, ru.sputnik-tj.com/country/20160601/1019779239.html.
- Шарафиева О.Х., Роль региональных кланов во внутренней политике Таджикистана «Вестник Томского государственного университета» 2012, № 359, www.cyberleninka.ru/article/n/rol-regionalnyh-klanov-vo-vnutrenney-politike-tadzhikistana.
- Szukalski J., Instytucja referendum ogólnokrajowego w Tadżykistanie: regulacje normatywne i praktyka, (w:) J. Marszałek-Kawa, Z. Girzyński (red.), Pogranicze cywilizacji. Współczesne wyzwania Azji Centralnej i Kaukazu, Toruń 2017.
- Тищенко М., Культ личности Президента Рахмона, www.politrus.com/2016/05/04/rakhmon-taj-3.
- Wierzbicki A., Załęski P., Trybalizm a władza w Azji Centralnej, Pułtusk 2008.
- Zieliński E., Referendum w Rosji, (w:) M. T. Staszewski, D. Waniek (red.), Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej, Warszawa 1996.