

DYLEMATY STRATEGICZNE XXI WIEKU

Księga Jubileuszowa
dedykowana Profesorowi
Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia
pracy naukowej



Pod redakcją
naukową

Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca

Dylematy strategiczne XXI wieku

Dylematy strategiczne XXI wieku

Księga Jubileuszowa dedykowana
Profesorowi Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia pracy naukowej

*Pod redakcją naukową
Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca*



Kraków 2013

Copyright by Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego and individual authors, 2013

Recenzent: prof. dr hab. Andrzej Zięba

Opracowanie redakcyjne: Dagmara Małysza, Justyna Wójcik

Korekta: Mateusz Kijewski

Projekt okładki: Igor Stanisławski

Skład i łamanie: Małgorzata Manterys-Rachwał

Publikacja dofinansowana
przez
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-7638-375-0

KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./faks: 012 431-27-43, 012 421-13-87
e-mail: akademicka@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:
www.akademicka.pl

Spis treści

Tabula Gratulatoria	VII
Słowo o Jubilacie.....	IX
Promotorstwo zakończonych prac doktorskich	XIII
Dorobek naukowy – najważniejsze prace	XV

CZĘŚĆ PIERWSZA. HISTORIA – PAŃSTWO – PRAWO

Marek Bankowicz, <i>Instytucja prezydenta a siły zbrojne i bezpieczeństwo narodowe: wybrane przypadki</i>	1
Włodzimierz Bernacki, <i>Prawo i państwo w myśli politycznej Karola Libelta</i>	9
Agnieszka Czubik, <i>Przesłanka „znaczącego uszczerbku” – nowy warunek dopuszczalności skargi indywidualnej w systemie ochrony praw człowieka Rady Europy</i>	23
Paweł Czubik, <i>Nowe strefy wolnego handlu USA – od prostej wymiany handlowej do celów „wyższych”</i>	37
Antoni Dudek, <i>Główne czynniki dynamizujące rozkład systemu realnego socjalizmu w Polsce lat 80. XX wieku</i>	49
Dominika Dziwisz, <i>„Tallinn Manual” – próba interpretacji prawa międzynarodowego dla cyberprzestrzeni</i>	65
Barbara Krauz-Mozer, <i>W poszukiwaniu „ducha” naszych czasów</i>	75
Kazimierz Lankosz, <i>Rozstrzyganie sporów w ramach WTO w świetle współczesnego prawa międzynarodowego – wybrane zagadnienia</i>	85
Jacek M. Majchrowski, <i>Kilka uwag o Sejmie Ustawodawczym</i>	111
Andrzej Mania, <i>Wywiad i politycy. Rywalizacja i współdziałanie w procesie formowania polityki bezpieczeństwa w USA</i>	119
Grzegorz Mazur, <i>Dwóch kurierów ZWZ do Lwowa – sprawa Stanisława i Józefa Żymierskich</i>	135
Sylwia Rasson, <i>The Human Right to Health Versus Intellectual Property Rights in the Context of Developing Countries</i>	143
Arkady Rzegocki, <i>Soft power – niedoceniana siła</i>	155
Barbara Stoczewska, <i>Ruchy narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej – główne elementy charakterystyki</i>	161
Bogdan Szlachta, <i>Publicystyka propapieska w trakcie sporu o inwestyturę. Uwagi o pracy Manegolda z Lautenbach</i>	171

CZĘŚĆ DRUGA. POLITYKA MIĘDZYNARODOWA

Bogusława Bednarczyk, <i>Europejska strategia antydyskryminacyjna w XXI wieku – regres czy postęp?</i>	187
Ewa Bojenko-Izdebska, „Zintegrowane bezpieczeństwo” w strategii bezpieczeństwa RFN.....	199
Ewa Bujwid-Kurek, <i>Spór graniczny w relacjach słoweńsko-chorwackich na przykładzie Zatoki Pirańskiej</i>	209
Marek Czajkowski, <i>Obrona przeciwrakietowa Izraela</i>	221
Ryszard M. Czarny, <i>Wzrost międzynarodowego zainteresowania Daleką Północą</i>	237
Erhard Cziomer, <i>Dylematy niemieckiej strategii przewyciężenia kryzysu strefy euro Unii Europejskiej w XXI wieku</i>	249
Aleksander Głogowski, <i>Chiny – Pakistan – Afganistan. Nowe mocarstwo wobec starych wyzwań</i>	263
Artur Gruszcak, <i>Centrum Analizy Wywiadowczej Unii Europejskiej i jego rola w strategii bezpieczeństwa UE</i>	273
Edward Haliżak, <i>Region Azji i Pacyfiku – logika geoeconomii i geopolityki</i>	285
Robert Kłosowicz, <i>Upadek państwowości jako jedna z głównych przyczyn zagrożenia dla pokoju w Afryce Subsaharyjskiej po zakończeniu zimnej wojny</i>	299
Iwona Krzyżanowska, <i>Ograniczenia w prognozowaniu stosunków międzynarodowych i ich znaczenie dla planowania strategicznego</i>	315
Rafał Kwieciński, <i>Smok wynurza się z Zachodniego Oceanu. Chińska strategia „sznura pereł”</i>	329
Marcin Lasoń, <i>Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012-2016 – strategiczną wizją na drugą dekadę XXI wieku?</i>	341
Agnieszka Nitszke, <i>Polityka azylowa Unii Europejskiej. Między idealizmem a realizmem</i>	353
Małgorzata Pearson, <i>Polityka zagraniczna Unii Europejskiej w obszarze praw człowieka w zmieniającym się świecie</i>	367
Mieczysław Stolarczyk, <i>Dylematy strategiczne polityki wschodniej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku</i>	381
Ewa Szczepankiewicz-Rudzka, <i>Dlaczego arabska wiosna nie zawitała do Algierii? Ograniczenia i perspektywy transformacji społeczno-politycznej</i>	405
Marcin Tarnawski, <i>Dylematy rosyjskiej polityki bezpieczeństwa</i>	417
Janusz Józef Węc, <i>Debata w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej (2011-2012). Ewolucja programowa niemieckich partii politycznych w polityce europejskiej</i>	431
Justyna Zajac, <i>Region MENA w polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej</i>	453
Lubomir W. Zyblikiewicz, <i>Klub Rzymski – po 45 latach</i>	465
Noty o Autorach	477

TABULA GRATULATORIA

Piotr Bajor
Piotr Borowiec
Krystyna Chojnicka
Anna Citkowska-Kimla
Zbigniew Czubiński
Krystyna Daniel
Agnieszka Dębska
Andrzej Dudek
Magdalena Geodecka
Irena Głuszyńska
Marcin Grabowski
Łukasz Jakubiak
Małgorzata Jasińska
Agnieszka Kastory
Piotr Kimla
Małgorzata Kiwior-Filo
Beata Kosowska-Gąstoł
Grzegorz Kowalski
Wiesław Kozub-Ciembroniewicz
Renata Król-Mazur
Małgorzata Kułakowska
Roman Kuźniar
Michał Matyasik

Maciej Miżejewski
Tomasz Młynarski
Ewa Myślak
Agnieszka Nowakowska-Swół
Dorota Pietrzyk-Reeves
Agnieszka Podoba
Marta Polaczek-Bigaj
Błażej Sajduk
Dominik Sieklucki
Agnieszka Sikora
Jacek Sokołowski
Irena Stawowy-Kawka
Krzysztof Szczerski
Paweł Ścigaj
Monika Ślufińska
Damien Thiriet
Adrian Tyszkiewicz
Magdalena Ullman-Kulik
Tomasz Wieciech
Rafał Wordliczek
Rafał Woźnica
Andrzej Zięba
Agnieszka Zyza

Instytucja prezydenta a siły zbrojne i bezpieczeństwo narodowe: wybrane przypadki

Republikańska głowa państwa – prezydent – zawsze odgrywa pewną rolę w sprawach związanych z siłami zbrojnymi i bezpieczeństwem narodowym. Rola ta może obejmować szerokie spektrum przypadków – od sytuacji, gdy prezydent jest faktycznym zwierzchnikiem sił zbrojnych i organem w pełni odpowiedzialnym za bezpieczeństwo narodowe, poprzez przypadki, kiedy współuczestniczy w kształtowaniu decyzji na tych polach, aż po pełnienie w większym lub mniejszym stopniu (niekiedy wręcz symbolicznie) zadań o charakterze formalnym, potwierdzając czy też jedynie ogłaszając rozstrzygnięcia podjęte przez inne organy państwowe. Można postawić tezę, że kompetencje prezydenta w odniesieniu do sił zbrojnych i bezpieczeństwa narodowego są pochodną systemu ustrojowego państwa. W prezydencjalizmie bądź półprezydencjalizmie, gdzie głowa państwa jest jedynym podmiotem władzy wykonawczej lub przynajmniej w obrębie tej władzy zajmuje pozycję nadrzędną wobec premiera i rządu, to prezydent ostatecznie decyduje o użyciu sił zbrojnych oraz przesądza o treści i założeniach doktryny bezpieczeństwa narodowego, natomiast w systemie parlamentarno-gabinetowym, w którym politykę państwa wytycza i realizuje rząd z premierem na czele, rola prezydenta jest znacznie skromniejsza, a właściwie – drugoplanowa wobec uprawnień, jakimi w tej materii dysponuje rząd.

Stany Zjednoczone Ameryki to przypadek prezydentury nie tylko nader aktywnej w płaszczyźnie sił zbrojnych i bezpieczeństwa narodowego, ale również wyposażonej w liczne i rozbudowane uprawnienia. Należy zacząć od stwierdzenia, że w ogóle zakres władzy prezydenta USA jest ogromny. Sprawuje on funkcję szefa państwa (głowy państwa), mimo, iż konstytucja ani razu w ten sposób go nie określa. Skądinąd konstytucja (art. II) – zgodnie z charakterystyczną dla systemu prezydenckiego zasadą jednoosobowej egzekutywy – przekazuje w jego ręce pełnię władzy wykonawczej („Władza wykonawcza należeć będzie do prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki”), czyniąc go równocześnie strażnikiem ładu konstytucyjnego, najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych oraz osobą odpowiedzialną za wykonywanie praw stanowiących przez Kongres i politykę

zagraniczną państwa. Jako piastun władzy wykonawczej prezydent wytycza kierunki polityki państwa zarówno na płaszczyźnie wewnętrznej, jak i międzynarodowej, a następnie je realizuje, kierując tym samym nawą państwową¹. Stoi na czele federalnego aparatu państwowego, który obejmuje ponad 2,5 mln urzędników, zaś kluczowe stanowiska w tym aparacie, jest ich około 1,5 tys., sam obsadza. W przypadku mianowania przez głowę państwa szefów federalnych departamentów i agencji centralnych oraz pozostałych najwyższych urzędników federalnych, sędziów Sądu Najwyższego, ambasadorów, innych przedstawicieli dyplomatycznych wysokiego szczebla i dowódców wojskowych wymagana jest – jak to określa konstytucja – „rada i zgoda Senatu” wyrażona większością dwóch trzecich głosów obecnych na posiedzeniu członków tej izby. Proces obsadzania wspomnianych stanowisk obejmuje trzy fazy: pierwszą jest nominacja kandydata przez prezydenta (*nomination*), drugą stanowi zatwierdzenie przez senat (*confirmation*), zaś trzecia to oficjalne mianowanie i wprowadzenie na urząd (*commissioning*)². Odwoływanie urzędników administracyjnych to domena prezydenta realizowana już zupełnie samodzielnie, tj. bez zgody senatu.

Prezydent jest głównodowodzącym armii i floty (*Commander-in-Chief*). Jak zauważył Łukasz Wordliczek, „uprawnienie to jest szczególnie pielęgnowane przez kolejnych lokatorów Białego Domu”³. Szef państwa stoi także na czele milicji stanowej (Gwardii Narodowej). Tworzą ją uzbrojone jednostki stanowe, które mogą być wezwane do służby na rzecz federacji. Abraham Lincoln ukuł pojęcie „władzy wojennej” (*war power*) prezydenta, co oznaczać ma jego odpowiedzialność za szeroko rozumiane bezpieczeństwo państwa, w tym za prowadzenie działań o charakterze wojskowym w ten sposób, aby przyniosły one krajowi zwycięstwo lub należycie zabezpieczyły jego interesy. Konstytucja prawo do wypowiedzania wojny rezerwuje wszelako dla Kongresu, mimo to prezydent może bez wypowiedzenia wojny postanowić o użyciu wojsk amerykańskich.

Aby zminimalizować niejasności, które mogą pojawić się w tym względzie, Kongres w 1973 r. uchwalił rezolucję określającą sytuacje, kiedy prezydent jest władny użyć sił zbrojnych poza granicami kraju⁴. Może zatem to zrobić – co jest oczywiste – w przypadku wypowiedzenia wojny przez Kongres i w przypadku nagłego ataku zbrojnego obcego państwa, a ponadto – co daje już głowie państwa możliwości manewru i sporą sferę dowolności – wtedy, gdy zagrożone jest bezpie-

¹ L. Helms, *Presidents, Prime Ministers and Chancellors. Executive Leadership in Western Democracies*, London–New York 2005, s. 27.

² Por. na ten temat R. Małajny, *Doktryna podziału władzy „Ojców Konstytucji” USA*, Katowice 1985, s. 194.

³ Ł. Wordliczek, *Kształtowanie się uprawnień prezydenta USA w polityce zagranicznej*, Kraków 2003, s. 70.

⁴ *War Powers Resolution of 1973* (Public Law 93-148, 93rd Congress, H.J. Res. 542, November 7, 1973), [on-line] http://www.policyalmanac.org/world/archive/war_powers_resolution.shtml, dostęp: 31 XII 2012. Interesująco o użyciu sił zbrojnych przez prezydenta USA pisze L. Fisher w *Constitutional Conflicts between Congress and the President*, Princeton 1985, s. 307-314.

czeństwo obywateli amerykańskich lub mienie USA, dla realizacji międzynarodowych zobowiązań sojusznicznych oraz gdy wymaga tego zabezpieczenie żywotnych interesów państwa. Najpóźniej w czterdzieści osiem godzin od rozpoczęcia działań zbrojnych prezydent zobowiązany jest poinformować na piśmie o tym fakcie obie izby Kongresu. W ciągu sześćdziesięciu dni od wszczęcia operacji wojskowej prezydent musi uzyskać zgodę Kongresu na jej kontynuowanie, w przeciwnym wypadku w ciągu kolejnych trzydziestu dni zobowiązany jest ją zakończyć.

Działania zbrojne zainicjowane decyzją prezydenta, realizowane bez formalnego aktu wypowiedzenia wojny przez Kongres, zwykło się w Ameryce określać wymownym mianem – „wojny prezydenckie”. W historii Stanów Zjednoczonych odnotowano ponad 150 tego rodzaju wojen, czyli – mówiąc inaczej – amerykańskiego zaangażowania wojskowego poza granicami kraju podjętego z rozkazu prezydenta. Działania zbrojne po wypowiedzeniu wojny prowadzono zaledwie w pięciu przypadkach (wojna z Anglią, Meksykiem, Hiszpanią, I i II wojna światowa)⁵.

Prezydent Republiki Francuskiej również mieści się w kategorii prezydentów silnych, zarówno jeśli idzie o szeroko zakreślone uprawnienia polityczne, jak i możliwości kierowania siłami zbrojnymi i określania doktryny bezpieczeństwa narodowego państwa⁶. Prezydent jest zwierzchnikiem sił zbrojnych. W tej roli przewodniczy najwyższemu radom i komitetom obrony narodowej, na których forum omawiane są wszelkie sprawy dotyczące sił zbrojnych, w tym również formułowane są wytyczne i polecenia dla nich. Mianuje też na stanowiska wojskowe. Wielokrotnie prezydent samodzielnie podejmował decyzję o użyciu francuskich sił zbrojnych poza granicami kraju. Głowa państwa na mocy dekretu z 14 stycznia 1964 r. decyduje o ewentualnym użyciu francuskich sił nuklearnych. Sprawy związane z obronnością i bezpieczeństwem państwa, obok polityki międzynarodowej, tradycyjnie uchodzą – wedle określenia samego gen. Charles’a de Gaulle’a – za domeny zastrzeżone (*domaines réservés*) dla szefa państwa⁷. W sytuacji bezpośredniego zagrożenia republiki lub przerwania regularnego funkcjonowania konstytucyjnych władz publicznych, na mocy art. 16 konstytucji prezydent przejmuje niemal nieograniczoną władzę i podejmuje działania wymagane przez okoliczności. Artykuł ten jest więcej niż kontrowersyjny i wielu konstytucjonalistów uważa, że nie powinien on znaleźć się w porządku prawnym demokratycznego państwa. Daje bowiem prezydentowi w gruncie rzeczy władzę absolutną, a mechanizmy kontrolne wobec głowy państwa są tu wielce iluzoryczne. Przytoczmy zasadniczą część art. 16: „W wypadku gdy instytucje Republiki, niezawisłość Narodu, integralność jego terytorium lub wykonanie zobowiązań międzynarodowych zostały zagrożone w sposób poważny i bezpośredni i gdy normalne funkcjonowanie

⁵ Por. S. Głąbiński, *Polityka po amerykańsku*, Warszawa 1996, s. 74.

⁶ Wybitny francuski politolog M. Duverger określa francuską prezydenturę mianem „monarchii republikańskiej”, zob. M. Duverger, *La monarchie républicaine*, Paris 1974.

⁷ *Le Président de la République. Usages et geneses d’une institution*, dir. B. Lacroix, J. Lagroye, Paris 1992, s. 7.

konstytucyjnych władz publicznych zostało przerwane, Prezydent Republiki podejmuje środki, jakich wymagają te okoliczności, po oficjalnym zasięgnięciu opinii Premiera, przewodniczących izb oraz Rady Konstytucyjnej⁸. Prezydent musi przeprowadzić te konsultacje, choć ich wynik nie jest dla niego wiążący. O konieczności sięgnięcia po nadzwyczajne środki szef państwa informuje naród w specjalnym orędiu. Środki (*mesures*), po które sięga – stanowi dalej art. 16 – „powinny być podyktowane wolą zapewnienia konstytucyjnym władzom publicznym, w jak najkrótszym czasie, warunków wykonywania ich zadań. Na temat tych środków zasięga się opinii Rady Konstytucyjnej”. W chwili wykorzystania przez prezydenta uprawnień wyjątkowych z art. 16 z mocy prawa zbiera się parlament, a Zgromadzenie Narodowe nie może być wówczas rozwiązane⁸. Co dziwne, regulacje z art. 16, mimo że stanowią *par excellence* instytucję stanu wyjątkowego, nie są z nim tożsame, gdyż konstytucja osobno go reguluje w art. 36, dając prawo do jego wprowadzenia Radzie Ministrów, a przedłużenie jego obowiązywania na okres ponad dwunastu dni wymaga już zgody parlamentu.

Zupełnie inaczej niż w Stanach Zjednoczonych i Francji prezentuje się w omawianych sytuacjach rola prezydenta Republiki Federalnej Niemiec, co stanowi konsekwencję generalnej słabości kompetencyjnej tego organu, który został pomysłany jako instytucja o zasadniczo reprezentacyjnym charakterze⁹. Kreatorem niemieckiej polityki jest kanclerz – szef rządu¹⁰. Nieprzypadkowo o niemieckim prezydencie mówi się jako o „notariuszu państwa” (*Staatsnotar*). Znamienne jest, że głowa państwa została tu niemal zupełnie pozbawiona uprawnień wobec sił zbrojnych oraz w zakresie bezpieczeństwa państwa. Prezydent nie jest – choćby w sensie najbardziej tytułarnym, jak np. monarcha brytyjski – zwierzchnikiem sił zbrojnych. Nadzór nad siłami zbrojnymi sprawuje minister obrony, z chwilą zaś ogłoszenia stanu obrony w przypadku ataku na terytorium państwa bądź wystąpienia bezpośredniej groźby takiego ataku – jak stanowi art. 115b Konstytucji – władza rozkazywania i dowodzenia wojskiem przechodzi na kanclerza. Prezydent RFN, przy kontrasygnacie ministra obrony, mianuje oficerów i podoficerów armii. Zwyczajowo prezydent mianuje na stopnie oficerskie od pułkownika wzwyż, zaś w odniesieniu do niższych rang kompetencja ta delegowana jest na ministra obrony. Głowa państwa nie uczestniczy w podejmowaniu decyzji w sprawie ogłoszenia stanu obrony, co dokonuje na wniosek rządu Bundestag za zgodą Bundesratu. Prezydent ogłasza jedynie w federalnym dzienniku ustaw uchwały o ogłoszeniu i zakończeniu tego stanu.

⁸ Art. 16 miał zastosowanie w historii V Republiki jeden raz. Prezydent Charles de Gaulle skorzystał z niego 23 kwietnia 1961 r. w apogeum kryzysu algierskiego i groźby zamachu stanu ze strony wojskowych nie zgadzających się z polityką szefa państwa. Nadzwyczajne rozwiązania obowiązywały przez okres pięciu miesięcy.

⁹ L. Helms, *op. cit.*, s. 212.

¹⁰ A.N. Dragrich, J.S. Rasmussen, *Major European Governments*, Pacific Grove 1986, s. 417.

We Włoszech prezydent nie jest w interesującym nas obszarze tak wpływowy jak prezydent Stanów Zjednoczonych i prezydent Francji, ale niewątpliwie ma o wiele większe możliwości działania niż głowa państwa w Niemczech. Prezydent Republiki Włoskiej jest – zgodnie z art. 87 konstytucji – zwierzchnikiem sił zbrojnych. Przewodniczy Najwyższej Radzie Obrony, co Zbigniew Witkowski, współautor *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, uznaje za „środek konkretyzacji i wzmocnienia tego zwierzchnictwa”¹¹. Najwyższa Rada Obrony zajmuje się funkcjonowaniem sił zbrojnych, formułuje dyrektywy związane z obroną państwa, a tym samym w pewnej mierze urzeczywistnia zasadę prymatu władzy cywilnej nad wojskiem¹². Nie jest to wszakże organ o samodzielnych kompetencjach decyzyjnych, lecz bardzo znaczące i wpływowe forum konsultacji w sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa. Działania prezydenta jako przewodniczącego tej rady nie wymagają ministerialnej kontrasygnaty, ponieważ nie są aktami głowy państwa, lecz organu kolegialnego, któremu głowa państwa przewodniczy. Prezydent nie dysponuje uprawnieniami w zakresie dowództwa nad siłami zbrojnymi i nie może wydawać im bezpośrednich poleceń, jednak sprawuje nad nimi ogólny nadzór o charakterze polityczno-konstytucyjnym, co stanowi konsekwencję tego, że jest najwyższym reprezentantem państwa, w którym władza cywilna ma pozycję nadrzędną wobec wojska¹³. Witkowski naturę zwierzchnictwa włoskiego prezydenta nad siłami zbrojnymi charakteryzuje nader trafnie, pisząc: „Jest to zatem swoiste dowództwo ideowe, w każdym zaś razie pośrednie”¹⁴. Prezydent Republiki Włoskiej ogłasza stan wojny uchwalony przez parlament – a zatem jego pozycja jest pośrednia między rozwiązaniami amerykańskim i francuskim z jednej strony a niemieckim z drugiej. Głowa państwa nie podejmuje tu samodzielnych rozstrzygnięć w dziedzinie sił zbrojnych i bezpieczeństwa narodowego. Nie jest jednak wyłącznie tytularnym zwierzchnikiem sił zbrojnych, gdyż posiada konkretne instrumenty działania, aczkolwiek w sferze obrony państwa bezsprzecznie pierwszeństwo kompetencyjne i decyzyjne przysługuje rządowi.

Istota potężnej kompetencyjnie i decyzyjnie prezydentury Federacji Rosyjskiej została ujęta w art. 80 konstytucji. Prezydent jest tam określony, po pierwsze – jako głowa państwa, po drugie – jako gwarant konstytucji, praw i wolności człowieka i obywatela, który w trybie przewidzianym przez konstytucję podejmuje kroki mające na celu ochronę suwerenności Federacji Rosyjskiej, jej niepodległości i integralności państwowej, zapewniający harmonijne funkcjonowanie i współdziałanie organów władzy państwowej, po trzecie – jako podmiot określający zgodnie z konstytucją i ustawami federalnymi podstawowe kierunki

¹¹ A. Gaca, Z. Witkowski, *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012, s. 286.

¹² Zob. *Diritto costituzionale*, Napoli 1992, s. 336.

¹³ *Ibidem*, s. 277.

¹⁴ A. Gaca, Z. Witkowski, *op. cit.*, s. 286.

wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa, oraz po czwarte – jako reprezentant Rosji w kraju i w stosunkach międzynarodowych. Skala działań i odpowiedzialności głowy państwa obejmuje całe spektrum zagadnień kluczowych dla państwa. Zostało stwierdzone *expressis verbis*, że to prezydent ustala cele polityczne, a co najważniejsze – prezydenturę ulokowano w sposób nie budzący żadnych wątpliwości ponad pozostałymi organami władzy państwowej, albowiem to prezydent zapewnia ich należyte funkcjonowanie i współdziałanie. W konsekwencji, analogicznie do rozwiązań francuskich, prezydent występuje – aczkolwiek z jeszcze silniejszej pozycji – w roli arbitra politycznego¹⁵.

Prezydent jest najwyższym zwierzchnikiem rosyjskich sił zbrojnych. Powołuje i odwołuje głównodowodzących, nadaje wyższe stopnie wojskowe, zatwierdza doktrynę wojskową Rosji, podejmuje decyzję o ewentualnym użyciu broni nuklearnej, mianuje członków Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, której przewodniczy. W przypadku agresji przeciwko Rosji lub bezpośredniej groźby agresji prezydent wprowadza stan wojenny na terytorium całego państwa bądź w jego poszczególnych częściach, zawiadamiając o tym niezwłocznie obie izby parlamentu, tj. Dumę Państwową i Radę Federacji. Na analogicznych zasadach w razie wewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa prezydent wprowadza stan wyjątkowy. Dekrety prezydenta o wprowadzeniu stanu wojennego lub stanu wyjątkowego zatwierdza Rada Federacji. Głowa państwa może ponadto za zgodą Rady wydać postanowienie o użyciu rosyjskich sił zbrojnych poza granicami Federacji Rosyjskiej. Widzimy więc, że w sensie formalnym są to uprawnienia zbliżone do tych, którymi dysponuje prezydent Stanów Zjednoczonych, lecz w praktyce ze względu na specyfikę rosyjskiego systemu politycznego i brak w nim mechanizmów kontrolowania i powstrzymywania głowy państwa prezydent Rosji ma szersze możliwości działania w obszarze sił zbrojnych i bezpieczeństwa narodowego niż jego amerykański odpowiednik.

I zwróćmy jeszcze uwagę na prezydenturę z Europy Środkowej, gdzie mamy do czynienia – oczywiście przy świadomości istnienia pewnych niuansów czy nawet różnic między poszczególnymi państwami – z prezydenturami odgrywającymi w obszarze sił zbrojnych i bezpieczeństwa narodowego poważną rolę, aczkolwiek niedecydującą.

Jak stwierdza art. 126 ust. 2 Konstytucji RP, „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium”. Prezydent jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych. W praktyce jest to jednak rodzaj zwierzchnictwa, które musi być uznane za tytularne, ponieważ głowa państwa nie urzeczywistnia go bezpośrednio i samodzielnie. W czasie pokoju prezydent zwierzchnictwo to sprawuje bowiem za pośrednictwem ministra obrony narodowej, a na czas wojny na wniosek premiera mianuje naczelnego dowódcę sił zbrojnych, którego w tym samym trybie może odwołać. Prezydent mianuje

¹⁵ S. White, *Russia*, [w:] *Semi-Presidentialism in Europe*, ed. R. Elgie, Oxford 2004, s. 225.

szeffa sztabu generalnego i dowódców poszczególnych rodzajów sił zbrojnych. Na wniosek ministra obrony narodowej nadaje również określone w ustawach stopnie wojskowe. W przypadku bezpośredniego zewnętrznego zagrożenia państwa prezydent na wniosek premiera zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie sił zbrojnych do obrony państwa. Organem doradczym prezydenta w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego, której rozbudowana struktura nie przystaje do raczej skromnych i w zdecydowanej większości niebezpośrednich uprawnień głowy państwa wobec sił zbrojnych i bezpieczeństwa narodowego.

W Bułgarii prezydent jest głównodowodzącym sił zbrojnych. Na wniosek rządu mianuje i dymisjonuje wyższych dowódców wojskowych oraz ogłasza pełną lub częściową mobilizację. Ma prawo proklamować stan wojny w przypadku zbrojnego ataku na Bułgarię bądź konieczności pilnego wywiązania się państwa ze zobowiązań międzynarodowych, ale jest to uzależnione okolicznościami, w których nie może zebrać się Zgromadzenie Narodowe.

W Republice Czeskiej prezydent wykonuje funkcje naczelnego dowódcy sił zbrojnych, ale wszelkie jego działania w tym charakterze wymagają kontrasygnaty premiera lub ministra obrony. Tym samym konieczna jest współpraca głowy państwa z rządem, samodzielnie prezydent nie ma uprawnień rozkazodawczych, a co więcej, za wszelkie jego działania w tym zakresie odpowiedzialność ponosi rząd.

W Rumunii prezydent jest zwierzchnikiem sił zbrojnych i pełni funkcję przewodniczącego Najwyższej Rady Obrony Kraju. Dysponuje uprawnieniami w sytuacjach nadzwyczajnych, tj. w przypadku zbrojnej agresji skierowanej przeciw Rumunii, wprowadzenia stanu oblężenia lub stanu nadzwyczajnego.

W Republice Słowackiej prezydent sprawuje funkcję naczelnego dowódcy sił zbrojnych, a także wypowiada wojnę na podstawie decyzji Rady Narodowej. Z kolei na wniosek rządu może zarządzić mobilizację, ogłosić stan wojenny albo stan wyjątkowy.

Na Węgrzech prezydent sprawuje formalne zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi. Uprawnienia prezydenta rosną w przypadku proklamowania stanu wyjątkowego. Przewodniczy on wówczas Radzie Obrony, zaś w sytuacji niemożności zebrania się parlamentu na posiedzenie decyduje o użyciu sił zbrojnych.



www.akademicka.pl

ISBN 978-83-7638-375-0

