

Michał Brzeziński

Parlament wobec szczególnych zagrożeń – rozwiązania konstytucyjne wybranych państw obszaru byłego ZSRR

SŁOWA KLUCZOWE:

*parlament, konstytucja, stan wojny, stany nadzwyczajne,
państwa obszaru byłego ZSRR*

Konstytucja¹, najważniejszy akt ustrojowy państwa, powinna odznaczać się uniwersalnością, tzn. stałą zdolnością regulacyjną i siłą oddziaływania skuteczną nie tylko w sytuacjach normalnych (codziennych, pokojowych), ale również w warunkach szczególnych (nadzwyczajnych, wojennych).

Idea uniwersalności, rozumiana jako odporność konstytucji na wszelkie zakłócenia w funkcjonowaniu państwa, pojawiła się dopiero po koniec XIX wieku jako rezultat szeregu przyczyn. Przede wszystkim wyrażała sprzeciw wobec nagminnego odchodzenia od konstytucji w sytuacjach szczególnych zagrożeń, w czasie których, powołując się na konieczność lub względy bezpieczeństwa, konstytucję odstawiano na bok, degradując ją do roli aktu „na spokojne czasy”. Następną przyczyną było pojawienie się koncepcji państwa prawnego, wprowadzającej powszechność reglamentacji prawnej z równoczesnym odrzuceniem działań arbitralnych jako sprzecznych z literą prawa. Kolejną przyczyną było upowszechnienie oraz instytucjonalizacja praw człowieka, których bezwzględna niepodważal-

¹ W zakresie teoretycznym artykuł jest poprawioną wersją opracowania *Konstytucjonalizacja pozycji ustrojowej parlamentu w sytuacjach szczególnych zagrożeń*, opublikowanego w książce T. Mołdawa, J. Zaleśny (red.), *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, Warszawa 2011, s. 373–387.

ność i nienaruszalność przypieczętowała koniec ich swobodnego ograniczenia lub zawieszania. Za ostatnią przyczynę uniwersalności konstytucji uznaje się renesans prawa ponadpozytywnego, które traktując człowieka jako główny podmiot prawa, dodatkowo zabezpiecza niederogowalność praw człowieka².

Poza sytuacjami w jakich może funkcjonować państwo, uniwersalność dotyczy także zakresu (szerokości) materii konstytucyjnej, która obecnie obejmuje zasady, ustrój naczelných organów państwa (ich kompetencje i wzajemne relacje) oraz wolności i prawa człowieka i obywatela. Zakres ten ogranicza szczegółowość regulacji i prowadzi do normowania zagadnień o charakterze podstawowym, najważniejszych dla prawidłowego funkcjonowania państwa³. W przypadku szczególnych zagrożeń, jak również problematyki bezpieczeństwa, prowadzi to do dwojakiego rodzaju konsekwencji.

Po pierwsze, łącząc treść konstytucji z zagrożeniami dotyczącymi państwa, uniwersalność dzieli materię konstytucyjną na postanowienia zwyczajne i szczególne, których stosowanie zależy od poziomu bezpieczeństwa i oceny występujących lub prognozowanych zagrożeń. Postanowienia zwyczajne wyznaczają reguły codziennego funkcjonowania państwa, w tym zapewniania bezpieczeństwa w warunkach niezakłóconych, tj. względnie stabilnych i przewidywalnych. Natomiast postanowienia szczególne mają zastosowanie w sytuacjach bezradności dotychczasowych sposobów postępowania, w obliczu zagrożeń zmuszających co najmniej do modyfikacji, jeżeli nie odejścia od tego co zwyczajne, typowe, co wyznacza rutynowość podejmowanych działań, w tym poziom dopuszczalnej, zwykłej represyjności.

Po drugie, uwzględniając programową lapidarność konstytucji⁴, uniwersalność wpływa na zwięzłość poruszanych w niej zagadnień. Zarówno postanowienia szczególne jak i zwyczajne regulowane są w sposób oszczędny, aczkolwiek zdarzają się konstytucje, które wskutek doświadczeń państw np. z autorytaryzmem, wychodzą ponad przeciętną i poświęcają bezpieczeństwu większe zainteresowanie⁵, wiążąc z tym nadzieje

² Szerzej zob. J. Karp, J. Szymanek, *Znaczenie ustawy w unormowaniach bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w kontekście stanu nadzwyczajnego i klęski żywiołowej*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 81–84.

³ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002, s. 35.

⁴ J. Karp, J. Szymanek, *Znaczenie ustawy...*, s. 87.

⁵ T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa w sytuacji nadzwyczajnych zagrożeń (doświadczenia krajów Europy Zachodniej)*, [w:] *Pokolenia Kultura Polityka. Księga jubileuszowa na 65-lecie*

uniknięcia doznanych kryzysów czy błędów przeszłości. Niezależnie jednak od różnic, uniwersalność instytucjonalizuje materię konstytucyjną, która w przypadku szczególnych zagrożeń przybiera postać stanu wojny (zagrożenia wojenne) i stanów nadzwyczajnych (zagrożenia nadzwyczajne).

Stan wojny jest pojęciem z zakresu prawa międzynarodowego, które określa sytuację prawną wynikającą z zaistnienia wojny między państwami. W stanie tym dochodzi do zerwania stosunków dyplomatycznych, konsularnych lub gospodarczych. Stan wojny nie musi oznaczać działań wojennych, ponieważ może ograniczyć się do formalnego ogłoszenia, bez dalszych militarnych konsekwencji. W takim przypadku należy wyodrębnić pojęcie czasu wojny, które oznacza działania zbrojne – okres faktycznego trwania (prowadzenia) wojny⁶. Stany nadzwyczajne są z kolei instytucjami prawa wewnętrznego przybierającymi najczęściej postać stanu wojennego oraz stanu wyjątkowego. Stan wojenny towarzyszy stanowi wojny. Natomiast stan wyjątkowy zwykle odnosi się do zagrożeń wewnętrznych o charakterze politycznym, godzących w podstawowe zasady ustrojowe państwa oraz bezpieczeństwo obywateli.

Obie wymienione instytucje, mimo zasadniczych różnic występujących między nimi, przedstawiają państwo na nowe tory, reorganizują jego zewnętrzne i wewnętrzne funkcjonowanie oraz uprzywilejowują władzę wykonawczą⁷, która wyposażona w dodatkowe uprawnienia, na czele ze stanowieniem aktów z mocą ustawy⁸, odgrywa pierwszoplanową rolę, pozostawiając w cieniu pozostałe władze⁹. Dominacja egzekutywy w sytuacjach szczególnych zagrożeń ma charakter naturalny, wręcz oczywisty, i jako taka nie powinna być kwestionowana. Szczególne zagrożenia, przed którymi staje państwo nie pozostawiają wyboru. Jednoznacznie wskazują na władzę wykonawczą, która zapewniając bezpieczeństwo w warunkach normalnych (zwyczajnych), jako jedyna jest przygotowana aby to samo

Profesora Bronisława Gołębiowskiego, Warszawa 1999, s. 334, 335; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 35.

⁶ W.J. Wołpiuk, *Państwo wobec szczególnych zagrożeń. Komentarz wybranych przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2002, s. 27, 29.

⁷ Zob. np. J. Stembrowicz: *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982, s. 272 oraz *Uprawnienia prezydenta V Republiki z art. 16 konstytucji z 1958 r.*, „Państwo i Prawo” 1962, z. 1.

⁸ T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa...*, .s. 338.

⁹ J. Stembrowicz, *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w państwie burżuazyjno – demokratycznym*, „Studia Nauk Politycznych” 1983, nr 3, s. 37.

zadanie wykonywać w dalszym ciągu, tylko przy użyciu dodatkowego instrumentarium.

Równocześnie jednak szczególne zagrożenia zachęcają aby stan wojny, a zwłaszcza stany nadzwyczajne potraktować niezgodnie z ich przeznaczeniem. Instytucje te, zamiast odsunięcia niebezpieczeństwa i powrotu do normalności, dają sposobność wykorzystania w celach politycznych i osobistych. Atmosfera towarzysząca szczególnym zagrożeniom bez wątpienia temu sprzyja, przede wszystkim świadomość nieskuteczności dotychczasowych metod działania, wraz z towarzyszącą jej potrzebą dokonania głębszych przewartościowań w myśleniu o państwie, jego roli czy źródłach powstałego kryzysu. Zachęta wykorzystania stanu wojny lub stanów nadzwyczajnych niekoniecznie musi przybrać postać świadomego działania, w którym od samego początku, w celu ukrycia rzeczywistych powodów, zmierza się do sięgnięcia po jedną z wymienionych instytucji. Może pojawić się w sposób bardziej prozaiczny, na przykład jako efekt przyzwyczajenia do nowych, otrzymanych uprawnień, które z biegiem czasu zamiast wygasać wraz z poprawą sytuacji, zyskują na trwałości, stając się stałym elementem rządzenia państwem.

W obliczu takich niebezpieczeństw należy widzieć parlament, w szczególności potrzebę wszechstronnego zabezpieczenia jego pozycji ustrojowej. Po pierwsze, przez reguły gwarantujące stabilność porządku konstytucyjnego¹⁰. Po drugie, przez umożliwienie uczestniczenia w działaniach władzy wykonawczej, w tym przez prawo do podejmowania najbardziej newralgicznych decyzji. Zabezpieczenia te są tematem interesującym w państwach obszaru byłego ZSRR z powodu ich wspólnej przeszłości oraz różnorodności przyjętych form rządów, oscylujących między parlamentaryzmem a prezydenjalizmem¹¹. Wydaje się, że wybór siedmiu takich państw, to jest Litwy, Łotwy, Estonii, Białorusi, Ukrainy, Rosji i Azerbejdżanu, odzwierciedla wzajemne zróżnicowanie, umożliwiając równocześnie przyjrzenie się zastosowanym rozwiązaniom konstytucyjnym przez odniesienie ich do powszechnie obowiązujących standardów demokratycznych i konstytucyjnych w jaki kształtowana jest rola władzy ustawodawczej w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń.

Reguły gwarantujące stabilność porządku konstytucyjnego odnoszą się do parlamentu w sposób pośredni oraz bezpośredni, za każdym

¹⁰ T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa...*, .s. 335.

¹¹ W. Sokół, *Transformacja ustrojowa państw Europy Środkowej i Wschodniej – próba bilansu*, [w:] W. Sokół, M. Zmigrodzki (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005, s. 29.

razem oddziałując niejako automatycznie, z mocy prawa, nie wymagając od parlamentu aktywności.

Pośrednia ochrona podstaw funkcjonowania parlamentu w warunkach szczególnych zagrożeń opiera się na tych postanowieniach konstytucji, które gwarantują ustrojową niezmienność państwa. Mają one postać ograniczeń i dotyczą konstytucji, ustaw o stanach nadzwyczajnych lub o wyborach organów władzy publicznej. Postanowienia te zabezpieczają parlament przez oddziaływanie na jego uprawnienia ustawodawcze, tak aby w warunkach szczególnych zagrożeń nie zostały one użyte celu przekształcenia dotychczasowego porządku konstytucyjnego, na przykład wskutek oczekiwań lub presji wywieranej przez zmagającą się z zagrożeniami egzekutywę¹². Dzięki nim parlament staje się odporny na działania większości wspierającej władzę wykonawczą, a sam ustrój państwa odpowiednio usztywniony na czas zmagania się z zagrożeniami.

Analiza konstytucji państw obszaru byłego ZSRR wskazuje na różnorodność przyjmowanych zabezpieczeń. Na Litwie konstytucja nie może być zmieniana w okresie trwania stanu wojennego oraz stanu wyjątkowego¹³. W czasie tych samych stanów nadzwyczajnych zmiany konstytucji Estonii nie mogą być inicjowane ani dokonywane¹⁴. Na Białorusi zmian i uzupełnień konstytucji nie wolno przeprowadzać w okresie stanu wyjątkowego¹⁵. Na Ukrainie natomiast podczas stanu wojennego i wyjątkowego¹⁶. Za każdym razem obowiązujące zakazy mają charakter bezwzględny, nie dopuszczający odstępstw.

W przypadku ustaw regulujących problematykę stanów nadzwyczajnych oraz wyborów organów władzy publicznej, wymaga się do ich uchwalenia większej liczby głosów¹⁷. Choć postanowienia te nie zawsze

¹² Także pod wpływem niekorzystnego rozwoju zewnętrznego położenia państwa (Francja w 1940 r.) – T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa...*, .s. 335.

¹³ Art. 147 Konstytucji Republiki Litewskiej (tł. H. Wisner), [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, dalej powoływana jako konstytucja Republiki Litewskiej.

¹⁴ § 161 Konstytucji Republiki Estońskiej (tł. A. Puu), [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, dalej powoływana jako konstytucja Republiki Estońskiej.

¹⁵ Art. 139 Конституции Республики Беларусь, http://www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=19903,27.12.1013, dalej powoływana jako konstytucja Republiki Białoruskiej

¹⁶ Art. 157 Конституции Украины, http://www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=8689,27.12.2013, dalej powoływana jako konstytucja Ukrainy.

¹⁷ Ale na Białorusi, zgodnie z art. 97 pkt 2 konstytucji, Izbie Reprezentantów zagwarantowano tylko prawo do rozpatrzenia projektów ustaw dotyczących wypowiedzenia wojny i zawarcia pokoju oraz porządku prawnego stanu nadzwyczajnego i wojennego. Podobnie

wprost dotyczą szczególnych zagrożeń, to jednak dodatkowo zabezpieczają państwo przed zmianami dokonywanymi zwykłą, typową dla „normalnego” ustawodawstwa większością. Wymagania takie można odnaleźć w Estonii gdzie postanowiono, że w przeciwieństwie do pozostałej materii ustawowej uchwalanej większością głosów „za”, ustawy o wyborach do Riigikogu, o wyborach Prezydenta Republiki, o wyborach do samorządów lokalnych oraz ustawa o stanie wyjątkowym, jak również ustawy o obronie państwa w czasie pokoju i o obronie państwa w czasie wojny mogą być uchwalane i zmieniane tylko większością głosów wszystkich członków Riigikogu¹⁸. W Rosji tematykę stanu wyjątkowego i stanu wojennego zaliczono do federalnych ustaw konstytucyjnych, które wymagają przyjęcia większością co najmniej trzech czwartych głosów ogólnej liczby członków Rady Federacji i co najmniej dwóch trzecich głosów ogólnej liczby deputowanych do Dumy Państwowej (w porównaniu do większości głosów ogólnej liczby deputowanych do Dumy oraz więcej niż połowy ogólnej liczby członków Rady Federacji wobec ustaw federalnych)¹⁹. W przypadku Azerbejdżanu dokonano rozdzielenia, zgodnie z którym Milli Medżlis²⁰ większość ustaw uchwała większością 63 głosów, w tym regulacje stanów nadzwyczajnych. Większość 83 głosów wymagana jest tylko do uchwalenia ustaw dotyczących wyborów prezydenta, wyborów do Milli Medżlisu, statusu deputowanych oraz referendum²¹.

Druga grupa postanowień zabezpieczających odnosi się do parlamentu w sposób bezpośredni. Gwarantowana przez nie ochrona nie ma charakteru prewencyjnego, w przeciwieństwie do postanowień pośrednich. Jednoznacznie podtrzymuje konstytucyjny układ stosunków między naczelnymi organami państwa. Zapewnia obecność pierwiastka demokratycznego w strukturze władzy²², tworząc stabilne podstawy dla aktywno-

jest na Ukrainie, gdzie na podstawie art. 92 pkt 19 konstytucji zastrzeżono, że stan wojenny, wyjątkowy oraz strefa (obszar) nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej mogą być regulowane wyłącznie ustawą, a więc należą do kompetencji Rady Najwyższej.

¹⁸ § 104 pkt. 2–4 oraz pkt. 16, 17 w zw. z § 73 konstytucji Republiki Estońskiej.

¹⁹ Art. 87 ust. 3, art. 88, art. 105 ust. 2 oraz 4, art. 108 Конституции Российской Федерации, http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=1409, 27.12.1013, dalej powoływana jako konstytucja Federacji Rosyjskiej. Zob. również M. Granat, *Federacja Rosyjska*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, cz. 2, Lublin 2005, s. 148.

²⁰ Milli Medżlis składa się ze 125 deputowanych, jednak do prawomocnego działania wystarczy wybór 83 deputowanych – art. 82 oraz 87 ust. 3 Конституции Азербайджанской Республики, <http://www.constcourt.gov.az/laws/26>, 27.12.1013, dalej powoływana jako konstytucja Republiki Azerbejdżanu.

²¹ Art. 94 ust. 2 konstytucji Republiki Azerbejdżanu.

²² T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa...*, s. 335.

ści parlamentu w warunkach szczególnych zagrożeń. Równocześnie, tak jak poprzednia grupa postanowień, odznacza się biernością, ponieważ funkcjonuje z mocy prawa, nie wymagając od parlamentu aktywności.

Do drugiej grupy postanowień zabezpieczających należy zaliczyć przepisy dotyczące kadencji, jej skracania i przedłużania, a także odnoszące się do możliwości rozwiązywania parlamentu, wyznaczania terminu wyborów oraz pracy parlamentu, obejmujące jego zbieranie lub zwoływanie²³.

W Estonii w okresie stanu wyjątkowego lub stanu wojennego nie przeprowadza się wyborów do Riigikogu, jak również wyborów Prezydenta Republiki oraz wyborów do rad samorządowych. Kadencje tych organów nie mogą ulec zakończeniu i są przedłużane, bez konieczności wydania dodatkowych decyzji²⁴, w okresie stanu wyjątkowego lub stanu wojennego, albo w ciągu 3 miesięcy od dnia ich zakończenia. Wybory zarządza się wówczas w ciągu 3 miesięcy od dnia zakończenia stanu wyjątkowego lub stanu wojennego²⁵. W Rosji, zapewne z uwagi na rozległe terytorium, Duma Państwowa nie może zostać rozwiązana w czasie stanu wojennego oraz wyjątkowego wprowadzonych tylko na całym obszarze Federacji Rosyjskiej²⁶. Na Litwie, jeżeli termin przeprowadzenia wyborów zwyczajnych przypada w czasie działań wojennych²⁷, Seimas podejmuje decyzję o przedłużeniu swojej kadencji. W takim przypadku wybory muszą zostać zarządzane nie później niż w ciągu 3 miesięcy od zakończenia wojny²⁸. Natomiast w razie wprowadzenia stanu wojennego lub wyjątkowego w okresie międzysesyjnym, Prezydent niezwłocznie zwołuje nadzwyczajną sesję Seimasu²⁹. Z kolei na Łotwie w sytuacjach wyjątkowych posiedzenia Saeimy mogą odbywać się w innym miejscu niż Ryga³⁰. Na Białorusi przyjęto, że wyborów nie przeprowadza się w okresie stanu wyjątkowego i stanu wojennego, a także, że w czasie trwania tych stanów obie izby parlamentu (Izba Reprezentantów oraz Rada Republiki) nie mogą zostać rozwiązane³¹. Na Ukrainie, w razie wprowadzenia stanu

²³ Por. tamże, s. 336.

²⁴ J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 114.

²⁵ § 131 konstytucji Republiki Estońskiej.

²⁶ Art. 109 ust. 5 konstytucji Federacji Rosyjskiej.

²⁷ „Tylko i wyłącznie” w czasie działań wojennych – W. Kręcis, *Republika Litewska*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, cz. 2, Lublin 2005, s. 115.

²⁸ Art. 143 konstytucji Republiki Litewskiej; J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne...*, s. 115.

²⁹ Art. 142 oraz 144 konstytucji Republiki Litewskiej.

³⁰ Art. 15 Konstytucji Republiki Łotewskiej (tł. L. Gołubiec, I. Jaroszkiewicz), [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, dalej powoływana jako konstytucja Republiki Łotewskiej.

³¹ Art. 71 oraz 94 konstytucji Republiki Białoruskiej.

wojennego lub wyjątkowego, Rada Najwyższa zbiera się w ciągu dwóch dni, bez zwoływania przez Przewodniczącego³². Równocześnie, gdyby w okresie trwania stanu wojennego lub wyjątkowego kadencja Rady Najwyższej zakończyła się, wówczas jej uprawnienia są przedłużane do dnia pierwszej sesji Rady Najwyższej wybranej po zniesieniu stanu wojennego lub wyjątkowego³³. W Azerbejdżanie, w warunkach wojny, gdy prowadzenie operacji wojennych nie pozwala na przeprowadzenie wyborów, kadencja Milli Medżlisu, jak również Prezydenta, są przedłużane decyzją Sądu Konstytucyjnego do czasu zakończenia operacji wojennych³⁴.

Poza regułami gwarantującymi stabilność porządku konstytucyjnego, drugą grupą postanowień zabezpieczających parlament w warunkach szczególnych zagrożeń są rozstrzygnięcia dotyczące udziału parlamentu w działaniach podejmowanych przez egzekutywę. Udział ten wyznacza pozycję ustrojową parlamentu i przybiera postać szeregu uprawnień, które w sposób porządkujący można sprowadzić do kontrolowania i nadzorowania³⁵.

W ujęciu modelowym, prawo kontrolowania oznacza możliwość wyrażenia niewiążącej oceny działań podejmowanych przez egzekutywę, zazwyczaj poprzedzonej uprzednim poinformowaniem parlamentu o zagrożeniach, a następnie przeprowadzeniem jawnej debaty parlamentarnej.

Tak rozumiana kontrola parlamentarna występuje na Łotwie gdzie Gabinet Ministrów ma prawo zarządzić stan wyjątkowy³⁶ jeżeli państwu zagraża nieprzyjaciel zewnętrzny lub jeśli w państwie lub jego części powstały lub grożą zamieszki stanowiące zagrożenie dla istniejącego ustroju państwowego. Wówczas Gabinet informuje Prezydium Saeimy w ciągu 24 godzin o zarządzeniu stanu wyjątkowego, a Prezydium uchwałę Gabinetu niezwłocznie przedkłada Saeimie³⁷. Z kolei w Rosji Prezydent, wprowadzając stan wojenny w przypadku agresji przeciwko Federacji Rosyjskiej lub bezpośredniej groźby agresji, niezwłocznie

³² Tym samym nie stosuje się wymagań dotyczących sesji nadzwyczajnych, które zwołuje Przewodniczący Rady Najwyższej na żądanie na mniej niż jednej trzeciej konstytucyjnego składu deputowanych Rady lub Prezydenta Ukrainy – art. 83 konstytucji Ukrainy.

³³ Art. 83 konstytucji Ukrainy; R. Mojak, *Republika Ukrainy*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, cz. 2, Lublin 2005, s. 272.

³⁴ Art. 84 ust. 1 oraz 101 ust. 5 konstytucji Republiki Azerbejdżanu.

³⁵ Por. inne propozycje systematyzacji aktywności parlamentu: T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa...*, s. 337 oraz P. Fluri, A.B. Johnsson, H. Born (red.), *Parlamentarny nadzór nad sektorem bezpieczeństwa. Zasady, mechanizmy i praktyki*, Warszawa 2004, s. 103, 104.

³⁶ Zdaniem J. Zielińskiego, *Systemy konstytucyjne...*, s. 112, „wprowadzenie stanu wyjątkowego należy do tzw. minuty rządu”.

³⁷ Art. 62 konstytucja Republiki Łotewskiej.

powiadania Dumę Państwową³⁸. Analogiczna procedura dotyczy stanu wyjątkowego³⁹.

Drugie z uprawnień umożliwiających udział parlamentu w warunkach szczególnych zagrożeń, tj. prawo nadzorowania, jest następstwem dokonanej oceny (kontroli) i ma postać władczego rozliczenia działań podjętych przez egzekutywę. Nadzorując, parlament sprawuje funkcję polityczno – kierowniczą⁴⁰, to znaczy rozstrzyga o losie państwa, współtworzy nowy stan prawny, decydując o stanie nadzwyczajnym lub stanie wojny, a równocześnie zapobiega alienowaniu się władzy wykonawczej, przekształcaniu się jej we władzę arbitralną i dyktatorską⁴¹.

Nadzorowanie może przybrać dwojaką postać. W pierwszej odmianie prawo nadzorowania wpisuje się głównie we wcześniejszą aktywność egzekutywy i stawia parlament w pozycji recenzenta władzy wykonawczej, który przychyła się do jej poglądów i wniosków lub odmawia ich uznania. Sytuacja, w której parlament poprzedza i warunkuje dalszą działalność egzekutywy jest dość rzadka.

W drugiej odmianie parlament formalnie występuje w sposób samodzielny i nie odnosi się wprost do władzy wykonawczej, choć bez wątpienia jego aktywność pozostaje w ścisłym związku z jej działaniami. Prawo parlamentu do wprowadzania stanu nadzwyczajnego lub ogłaszania stanu wojny może budzić wątpliwości z uwagi na brak wyspecjalizowanego aparatu, który umożliwiłby wszechstronną ocenę sytuacji, a następnie przygotowanie decyzji uwzględniającej całokształt interesów państwa⁴². Dodatkowo, w obliczu wymagań stawianych przez szczególne zagrożenia, parlament ze swoim sposobem procedowania nie działa w sposób tak dynamiczny jak rząd lub prezydent. Mimo to jego uprawnienia nie są pomyłką. Parlament jest organem przedstawicielskim, pluralistycznym, najszerzej reprezentującym naród i urzeczywistniającym jego władzę zwierzchnią. Udział parlamentu w przedsięwzięciach związanych ze szczególnymi zagrożeniami państwa nadaje im legitymację i aspekt

³⁸ Jak również Radę Federacji, która w przeciwieństwie do Dumy została wyposażona w uprawnienia nadzorcze.

³⁹ Art. 87 ust. 2 oraz art. 88 konstytucji Federacji Rosyjskiej.

⁴⁰ G. Kuca, *Pozycja ustrojowa i funkcje Zgromadzenia Krajowego – parlamentu Republiki Węgierskiej (1990–2008)*, [w:] S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009, s. 288.

⁴¹ T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa...*, s. 335.

⁴² W.J. Wołpiuk, *Państwo wobec szczególnych zagrożeń...*, s. 34, 35.

społeczny⁴³, łącząc się z debatą, która może mieć istotne znaczenie dla uzyskania społecznej aprobaty dla podejmowanych działań⁴⁴. Dzięki jego zgodzie stan wojny oraz stany nadzwyczajne mogą być realizowane przez egzekutywę na zasadzie współodpowiedzialności, jako wspólne dzieło, efekt porozumienia z parlamentem⁴⁵.

Nadzorowanie w pierwszej odmianie można spotkać w Rosji, gdzie wskutek niezwłocznego powiadomienia przez Prezydenta Rada Federacji może zatwierdzić dekrety o wprowadzeniu stanu wojennego i wyjątkowego⁴⁶. Na Liwie Seimas zatwierdza lub uchyla decyzje Prezydenta podjęte w razie zbrojnej napaści zagrażającej suwerenności państwa lub integralności jego terytorium i dotyczące spraw obrony przed zbrojną agresją, wprowadzenia stanu wojennego w całym państwie lub w jego części oraz ogłoszenia mobilizacji. Takie same uprawnienia posiada Seimas gdyby w okresie między jego sesjami, w przypadkach niecierpiących zwłoki, Prezydent podjął decyzję o wprowadzeniu stanu wyjątkowego⁴⁷. W Estonii Riigikogu, w wypadku zaistnienia niebezpieczeństwa zagrażającego konstytucyjnemu ustrojowi tego państwa, może większością głosów swoich członków wprowadzić stan wyjątkowy w całym państwie na okres do trzech miesięcy. Podjęcie tej decyzji jest ograniczone uprzednim wnioskiem Prezydenta lub Rządu Republiki. Analogicznie rzecz wygląda w przypadku stanu wojennego, mobilizacji, demobilizacji oraz wykorzystania Sił Obrony do wypełnienia międzynarodowych zobowiązań Państwa Estońskiego. Jedyną różnicą jest ograniczenie liczby wnioskodawców do Prezydenta, który dodatkowo, nie czekając na uchwałę Riigikogu, został upoważniony do wprowadzenia stanu wojennego i mobilizacji w wypadku agresji skierowanej przeciwko Republice Estońskiej⁴⁸. Z kolei na Białorusi Prezydent wprowadza stan wyjątkowy oraz stan wojenny, jak również ogłasza pełną lub częściową mobilizację⁴⁹. Następnie, w ciągu trzech dni

⁴³ Tamże s. 35.

⁴⁴ M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007, s. 32.

⁴⁵ W.J. Wołpiuk, *Państwo wobec szczególnych zagrożeń...*, s. 40, 41; M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne...*, s. 32; J. Stembrowicz, *Z problematyki stanu nadzwyczajnego...*, s. 19.

⁴⁶ Art 87 ust. 2, art. 88, art. 102 ust. 1 lit. b oraz c konstytucji Federacji Rosyjskiej.

⁴⁷ Art. 84 pkt 16 oraz 17 w zw. z art. 142 oraz 144 konstytucji Republiki Litewskiej.

⁴⁸ § 65 pkt. 14 i 15 oraz § 128 i 129 konstytucji Republiki Estońskiej.

⁴⁹ Stan nadzwyczajny – art. 84 pkt 22 konstytucji Republiki Białoruskiej – w razie klęski żywiołowej, katastrofy, a także zamieszek związanych z przemocą lub jej groźbą ze strony jednostek i organizacji, w rezultacie których powstaje niebezpieczeństwo życia i zdrowia ludzi, terytorialnej integralności oraz istnienia państwa. Stan wojenny, pełna lub częściowa mobilizacja – art. 84 pkt 29 konstytucji Republiki Białoruskiej – w razie groźby wojny lub agresji zbrojnej.

przesyła ukazy (zarządzenia) do zatwierdzenia Radzie Republiki⁵⁰, której obowiązkiem jest ich rozpatrzenie oraz podjęcie, w ciągu trzech dni od wniesienia ukazów, odpowiedniej decyzji (uchwały)⁵¹. Inne rozwiązanie występuje na Łotwie, gdzie uchwała Saeimy jest podstawą dla Prezydenta do ogłoszenia stanu wojny⁵². Na Ukrainie Rada Najwyższa została zobowiązana do zatwierdzenia lub uchylecia ukazów (dekretów) Prezydenta⁵³ o wprowadzeniu stanu wojennego, powszechnej lub częściowej mobilizacji (wydanych w razie groźby agresji i niebezpieczeństwa dla niepodległości Ukrainy), a także stanu wyjątkowego oraz stref (obszarów) nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej (wydanych w razie konieczności). Zadanie to Rada powinna wykonać w ciągu w ciągu dwóch dni od momentu zwrócenia się do niej przez Prezydenta ze stosownym ukazem (dekretem)⁵⁴. W Azerbejdżanie zastrzeżono, że Siły Zbrojne mogą wyjątkowo wykonywać zadania nie związane z ich przeznaczeniem, ale tylko po uzyskaniu zgody od Milli Medżlisu wyrażonej na wniosek Prezydenta⁵⁵. W przypadku stanów nadzwyczajnych⁵⁶ przyjęto, że są one wprowadzane

⁵⁰ Przepis ten jest wyjątkiem od zasady, zgodnie z którą ukazy (zarządzenia) Prezydenta nie wymagają akceptacji parlamentu – zob. M. Czerwiński, *Zgromadzenie Narodowe Białorusi*, Warszawa 2008, s. 13.

⁵¹ Art. 98 pkt 8 w zw. z art. art. 84 pkt 22 oraz art. 84 pkt 29 konstytucji Republiki Białoruskiej.

⁵² Art. 43 konstytucji Republiki Łotewskiej.

⁵³ Zgodnie z art. 106 konstytucji Ukrainy ukazy (dekrety) Prezydenta są wydawane na podstawie i w celu wykonania konstytucji oraz ustaw, a więc jako takie mają charakter wykonawczy – R. Mojak, *Republika Ukrainy...*, s. 273.

⁵⁴ Art. 85 pkt 31 w zw. z art. 106 pkt 20 oraz 21 konstytucji Ukrainy. Przeciwnie E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy*, Warszawa 2007, s. 103, dla którego Rada „(...) ma przyznane konstytucyjne uprawnienie zatwierdzania w ciągu dwóch dni od momentu zarządzenia przez prezydenta Ukrainy dekretów o wprowadzeniu stanu wojennego lub stanu wyjątkowego (...)”.

⁵⁵ Art. 95 ust. 1 pkt 16 oraz art. 109 pkt 28 konstytucji Republiki Azerbejdżanu.

⁵⁶ Idzie o stan wojenny oraz stan wyjątkowy. Stan wojenny może zostać wprowadzony w razie faktycznej okupacji określonej części terytorium Azerbejdżanu, ogłoszenia obcym państwu lub przez obce państwa stanu wojny, powstania realnego niebezpieczeństwa zbrojonego napadu, blokady terytorium Azerbejdżanu, a także w razie wystąpienia realnej groźby takiej blokady (art. 111 konstytucji Republiki Azerbejdżanu). Z kolei stan wyjątkowy może zostać wprowadzony w razie klęsk żywiołowych, epidemii, epizootii, poważnych ekologicznych i innych katastrof, a także w razie dokonania działań wymierzonych w integralność terytorialną Azerbejdżanu, buntu przeciwko państwu albo zamachu stanu, w razie masowych zamieszek, którym towarzyszy przemoc, w razie powstania innych konfliktów stwarzających zagrożenie życia i bezpieczeństwa obywateli albo normalnej działalności państwowych instytucji (art. 112 konstytucji Republiki Azerbejdżanu).

przez Prezydenta w formie dekretu, który powinien w ciągu 24 godzin zostać przedstawiony Milli Medżlisowi do zatwierdzenia⁵⁷. W przypadku zaś stanu wojny i zawarcia pokoju postanawia o nich Prezydent, jednak czyni to na podstawie złożonego przez siebie i zaakceptowanego przez Milli Medżlisu wniosku⁵⁸.

W ramach pierwszej postaci nadzoru osobno należy potraktować prawo do oceny aktów z mocą ustawy wydawanych przez egzekutywę w okresie szczególnych zagrożeń. Akty te, będąc symbolem przewagi władzy wykonawczej nad ustawodawczą, są wydawane w sytuacji gdy parlament nie może zebrać się i wykonywać funkcji ustawodawczej (tzw. dekrety z nagłej konieczności państwowej). Wówczas dochodzi do wyłomu w monopolu legislatywy, naruszenia sztywno pojmowanej zasady podziału władz⁵⁹, a w konsekwencji skupienia w jednym ośrodku władzy dwóch podstawowych dla państwa funkcji: ustawodawczej i wykonawczej. Prawo parlamentu do wyrażenia nadzorczej oceny takich aktów prawnych przywraca zaburzony porządek i równowagę wzajemnych relacji. Sprawia, że dekrety z mocą ustawy nabierają charakteru prowizorycznego i zastępczego, stając się aktami incydentalnymi i epizodycznymi⁶⁰, których ostateczny los pozostaje w zawieszeniu do czasu parlamentarnego rozstrzygnięcia. Ocena parlamentu może obejmować zarówno aspekt celowościowy i dotyczyć uzasadnienia potrzeby wydania takiego aktu, jak również odnosić się do jego treści i koncentrować wokół skuteczności zwalczania powstałych zagrożeń⁶¹.

Nadzór na aktami z mocą ustawy można spotkać w konstytucji Estonii, zgodnie z którą jeżeli Riigikogu nie może się zebrać, Prezydent, w razie pilnej konieczności państwowej, jest władny wydawać dekrety z mocą ustawy. Ich treść nie może dotyczyć uchwalenia, zmiany ani uchylenia konstytucji, jak również ustaw przyjmowanych i zmienianych większością

⁵⁷ Art. 109 pkt 29 oraz 111 i 112 konstytucji Republiki Azerbejdżanu. Równocześnie należy zaznaczyć, że konstytucja nie określa czy termin zatwierdzenia należy liczyć od podpisania dekretu czy też od jego opublikowania. Co więcej, konstytucja pomija moment zatwierdzenia dekretu przez Milli Medżlis. W rezultacie nie chroni przed jego nadużywaniem, to jest wcześniejszym uchyleniem danego stanu nadzwyczajnego przed jego zatwierdzeniem.

⁵⁸ Art. 95 ust. 1 pkt 17 oraz art. 109 pkt 30 konstytucji Republiki Azerbejdżanu.

⁵⁹ J. Szymanek, *Rozporządzenie z mocą ustawy jako gwarancja bezpieczeństwa państwa*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 95.

⁶⁰ Tamże, s. 97.

⁶¹ K. Działocha, *Art. 234*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005, s. 4.

głosów członków Riigikogu, w tym ustawy o stanie wyjątkowym oraz ustaw o obronie państwa w czasie pokoju i o obronie państwa w czasie wojny. Dekrety Prezydenta wymagają kontrasygnaty Przewodniczącego Riigikogu oraz Premiera. Gdy dojdzie do zebrania się parlamentu, obowiązkiem Prezydenta jest przedstawienie wydanych dekretów, a Riigikogu niezwłoczne uchwalenie ustawy o ich zatwierdzeniu lub uchyleniu⁶². W przypadku Białorusi występują m.in. dekrety tymczasowe, które ze względu na szczególną konieczność Prezydent jest władny wydawać samodzielnie lub na wniosek Rządu. Dekrety mają moc ustawy i w odróżnieniu od pozostałych dekretów nie wymagają parlamentarnego upoważnienia. Zabezpieczeniem przed nadużywaniem dekretów tymczasowych jest wymóg ich przedstawienia, w okresie trzech dni od wydania, do rozpatrzenia przez Izbę Reprezentantów, a następnie przez Radę Republiki. Obie izby mogą uchylić dekrety większością nie mniejszą niż dwie trzecie głosów ustawowej liczby członków każdej z nich⁶³, co jest trudne do osiągnięcia i każe powątpiewać w realne znaczenie posiadanych uprawnień⁶⁴.

Nadzorowanie w drugiej odmianie występuje na przykład na Litwie, gdzie Seimas, realizując kompetencje zaliczane do tzw. sfery wykonawstwa⁶⁵, wprowadza stan wojenny, ogłasza mobilizację, demobilizację i podejmuje decyzję o użyciu sił zbrojnych w razie konieczności obrony Ojczyzny lub wypełnienia międzynarodowych zobowiązań Państwa Litewskiego. Natomiast jeżeli w państwie powstaje zagrożenie dla ustroju konstytucyjnego lub pokoju społecznego, Seimas może wprowadzić na terytorium całego państwa lub jego części stan wyjątkowy, na okres do 6 miesięcy⁶⁶. W przypadku Łotwy, Saeima decyduje o ogłoszeniu i rozpoczęciu stanu wojny jeżeli inne państwo wypowie wojnę Łotwie lub

⁶² § 109 oraz 110 konstytucji Republiki Estońskiej.

⁶³ Art. 101 konstytucji Republiki Białoruskiej.

⁶⁴ Większość dwóch trzecich pełnego składu izb jest wymagana do skutecznego odrzucenia prezydenckiego weta (szerzej M. Czerwiński, *Zgromadzenie Narodowe Białorusi*, s. 21–25) i skutecznie uniemożliwia obejście ograniczeń dotyczących uchylenia dekretów tymczasowych przez odwołanie się do art. 137 konstytucji Republiki Białoruskiej, który w razie uchwalenia ustawy sprzecznej z treścią dekretu tymczasowego wyższą moc prawną przyznaje ustawie, o ile dekret został wydany bez ustawowego upoważnienia. Zakładając weto wobec takiego pomysłu, obie izby, chcąc uchylić dekret tymczasowy, i tak musiałby zebrać większość dwóch trzecich głosów pełnego składu. Zob. również J. Sobczak, *Republika Białorusi*, [w:] E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, cz. 2, Lublin 2005, s. 25.

⁶⁵ W. Kręcisz, *Republika Litewska...*, s. 114.

⁶⁶ Art. 67 pkt 20 oraz art. 142 i 144 konstytucji Republiki Litewskiej. Według J. Zielińskiego, *Systemy konstytucyjne...*, s. 114, decyzję o wprowadzeniu stanu wyjątkowego

nieprzyjaciel naruszy jej granice, jednak czyni to wskutek zwołania przez Prezydenta, który do tego czasu ma prawo do podjęcia niezbędnych kroków obrony wojskowej⁶⁷.

Przechodząc do podsumowania, konstytucjonalizacja pozycji ustrojowej parlamentu w sytuacjach szczególnych zagrożeń państwa podważa obiegowy pogląd o dominacji i wszechwładności egzekutywy. Owszem, w dalszym ciągu władza wykonawcza odgrywa pierwszoplanową rolę, jednak jej uprawnienia są wyraźnie reglamentowane⁶⁸, przynajmniej w części z uwzględnionych konstytucji.

Wspólnym mianownikiem rozwiązań konstytucyjnych państw obszaru byłego ZSRR jest typowe dla większości współczesnych państw usiłowanie utrzymania relacji między egzekutywą i legislatywą⁶⁹ w taki sposób aby parlament zachował choć część swojej dotychczasowej pozycji. Nie zawsze są to relacje dość ściśle⁷⁰, mimo to wydaje się, że zmierzają one we właściwym kierunku, dając świadectwo świadomości znaczenia ochrony podstawowych praw parlamentu w państwie, które zмага się ze szczególnymi zagrożeniami. Bez parlamentu, z jego nawet okrojonymi funkcjami, państwo zostanie pozbawione gwarancji zabezpieczających przed osłabieniem demokratycznych mechanizmów władzy, autonomizacją egzekutywy i całego sektora bezpieczeństwa, czy w końcu przed pojawieniem się władzy autokratycznej⁷¹.

Nie istnieje jeden model uczestnictwa parlamentu w sytuacjach szczególnych zagrożeń. To co łączy różnorodne rozwiązania zawiera się

„może podjąć praktycznie wyłącznie parlament”, z uwagi na to, że kompetencje Prezydenta w tym zakresie dotyczą tylko czasu między sesjami parlamentu.

⁶⁷ Art. 44 konstytucji Republiki Łotewskiej.

⁶⁸ Por. L. Garlicki, *Ponadnarodowa kontrola stanów nadzwyczajnych (na tle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka)*, [w:] S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009, s. 52.

⁶⁹ S. Sagan, *Parlament szwedzki w stanach szczególnych zagrożeń państwa*, [w:] M. Kudej (red.), *W kręgu zagadnień konstytucyjnych. Profesorowi Eugeniuszowi Zwierzchowskiemu w darze*, Katowice 1999, s. 241.

⁷⁰ W szczególności na Białorusi, gdzie zanegowano zasadę trójpodziału władzy, a konstytucja stwarza podstawę do ograniczania uprawnień i marginalizowania parlamentu (J. Sobczak, *Republika Białorusi...*, s. 16), do pozycji organu dekoracyjnego, mechanicznie zatwierdzającego decyzje prezydenta (B. Grylak, M. Michalczuk, *System polityczny Białorusi*, [w:] W. Sokół, M. Zmigrodzki (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005, s. 139).

⁷¹ Zob. P. Fluri, A.B. Johnsson, H. Born (red.), *Parlamentarny nadzór nad sektorem bezpieczeństwa...*, s. 13, 23.

w sprzeciwie wobec braku parlamentu i jego bezczynności. Całą reszta pozostaje w gestii indywidualnych, szczegółowych rozstrzygnięć, wśród których na plan pierwszy przebija się zależność między skalą zagrożeń, mierzoną np. rodzajem stanu nadzwyczajnego, a aktywnością i znaczeniem parlamentu⁷², jak również wysoka, równoważąca rolę egzekutywy, aktywność parlamentu w procedurze wprowadzania stanu wojny lub stanu nadzwyczajnego (tzw. parlamentaryzacja trybu wprowadzenia⁷³), która może oddziaływać na uchylenie, a w przypadku stanu nadzwyczajnego, także na czas jego obowiązywania⁷⁴.

Uogólniając, treść konstytucji państw z obszaru byłego ZSRR wskazuje, że szczególne zagrożenia nie sytuują parlamentu na poboczu głównego nurtu wydarzeń, z nadzieją na powrót do stanu poprzedniego, tj. zwykłego, pokojowego funkcjonowania państwa, uzasadniającego i tworzącego warunki dla pełnej, nieskrępowanej obecności i aktywności. Zamiast tego konstytucje dość solidnie ochraniają podstawy funkcjonowania parlamentu (postanowienia zabezpieczające), równocześnie przyznając uprawnienia wobec spraw najbardziej newralgicznych i strategicznych w zmaganiu się z zagrożeniami (kontrolowanie, nadzorowanie).

STRESZCZENIE

Artykuł przedstawia rolę parlamentu wobec szczególnych zagrożeń na przykładzie rozwiązań konstytucyjnych wybranych państw obszaru byłego ZSRR (Litwa, Łotwa, Estonia, Białoruś, Ukraina, Rosja, Azerbejdżan). W artykule scharakteryzowano takie zagadnienia jak uniwersalność konstytucji, szczególne zagrożenia państwa (stan wojny i stany nadzwyczajne), gwarancje funkcjonowania oraz uprawnienia parlamentu.

⁷² T. Mołdawa, *Naczelne władze państwa...*, s. 336.

⁷³ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 422; M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne...*, s. 30.

⁷⁴ Wzorcowym tego przykładem jest konstytucja Republiki Litewskiej – por. uprawnienia Seimasu wobec Prezydenta realizowane w obu odmianach nadzoru.

Michał Brzeziński

THE PARLIAMENT IN THE SITUATIONS OF EXTRAORDINARY THREATS
– CONSTITUTIONAL SOLUTIONS IN SELECTED COUNTRIES
OF THE FORMER USSR

The article presents the role of parliament in the situations of extraordinary threats on the example selected countries of the former USSR (Lithuania, Latvia, Estonia, Belarus, Ukraine, Russia, Azerbaijan). In the article the author describes next problems: the principle of generality of constitution, the extraordinary threats (state of war and states of emergency), guarantees the functioning and powers of parliament.

Key words: *parliament, constitution, state of war, states of emergency, countries of the former USSR*

Bibliografia

- S. Bożyk (red.), *Prawo, parlament i egzekutywa we współczesnych systemach rządów. Księga poświęcona pamięci profesora Jerzego Stembrowicza*, Białystok 2009.
- M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007.
- M. Czerwiński, *Zgromadzenie Narodowe Białorusi*, Warszawa 2008.
- P. Fluri, A.B. Johnsson, H. Born (red.), *Parlamentarny nadzór nad sektorem bezpieczeństwa. Zasady, mechanizmy i praktyki*, Warszawa 2004.
- L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005.
- Конституция Азербайджанской Республики, <http://www.constcourt.gov.az/laws/26>, 27.12.1013.
- Конституция Республики Беларусь, http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=19903, 27.12.1013.
- Конституция Российской Федерации, http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=1409, 27.12.1013.
- Konstytucja Republiki Estońskiej (tł. A. Puu), [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Konstytucja Republiki Litewskiej (tł. H. Wisner), [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

- Konstytucja Republiki Łotewskiej (tł. L. Gołubiec, I. Jaroszkiewicz), [w:] W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- КОНСТИТУЦИЯ Украины, http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8689, 27.12.2013.
- M. Kudej (red.), *W kręgu zagadnień konstytucyjnych. Profesorowi Eugeniuszowi Zwierzchowskiemu w darze*, Katowice 1999.
- L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002.
- E. Gdulewicz (red.), *Ustroje państw współczesnych*, cz. 2, Lublin 2005.
- T. Mołdawa, J. Zaleśny (red.), *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, Warszawa 2011.
- Pokolenia. Kultura. Polityka. Księga Jubileuszowa na 65-lecie Profesora Bronisława Gołębiowskiego*, Warszawa 1999.
- W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2005.
- W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- J. Stembrowicz, *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982.
- J. Stembrowicz, *Uprawnienia prezydenta V Republiki z art. 16 konstytucji z 1958 r.*, „Państwo i Prawo” 1962, z. 1.
- J. Stembrowicz, *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w państwie burżuazyjno – demokratycznym*, «Studia Nauk Politycznych» 1983, nr 3.
- S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
- W.J. Wołpiuk, *Państwo wobec szczególnych zagrożeń. Komentarz wybranych przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2002.
- E. Zieliński, *System konstytucyjny Ukrainy*, Warszawa 2007.
- J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.