

REPUBLIKA POŁUDNIOWEJ AFRYKI

ANDRZEJ JACKIEWICZ

Uwagi wprowadzające

Republika Południowej Afryki to duże państwo położone na południowym krańcu kontynentu afrykańskiego. Powierzchnia RPA wynosi 1 mln 219 tys km², co plasuje to państwo na 25 miejscu na świecie. RPA ma długą linię brzegową (około 2800 km), jest otoczone z trzech stron przez oceany Atlantycki i Indyjski. Na lądzie graniczy z Botswaną (1840 km), Namibią (967 km), Mozambikiem (491 km), Suazi (430 km) i Zimbabwe (225 km). Wewnątrz terytorium RPA znajduje się niepodległe państwo Lesotho, z którym RPA graniczy na długości 909 km. RPA dzieli się na 9 prowincji, zaś stolicą administracyjną tego państwa jest Pretoria.

Ludność RPA przekroczyła w 2010 r. 49 mln mieszkańców. Średnia gęstość zaludnienia nie jest wysoka i wynosi 40 osób/km². Niezbyt wysoki jest również poziom urbanizacji, gdyż w miastach mieszka niecałe 60% ogółu ludności. Niemalże 75% ludności RPA jest pochodzenia afrykańskiego, 14% to Afrykanerzy i inne osoby pochodzenia europejskiego, 9% to ludność etnicznie mieszana (tzw. kolorowi lub koloredzi), zaś 2,5% jest pochodzenia azjatyckiego (głównie Hindusi). Dzisiejsza RPA jest krajem wielokulturowym, o czym świadczy m.in. to, iż w państwie tym obowiązuje aż 11 języków urzędowych, ale dominującym jest, obok angielskiego, język afrikaans, będący mieszaniną dialektów niderlandzkich oraz naleciałości języka malajskiego, portugalskiego, angielskiego oraz języków miejscowej ludności.

Dominującą religią jest chrześcijaństwo (72,5% populacji), przy czym przeważają tu protestanci (ok. 36%) i katolicy (ok. 9%). Ponadto około 15% ludności wyznaje animizm. W RPA spotkamy także wyznawców hinduizmu, buddyzmu czy bahaizmu.

Pomimo kłopotów gospodarczych, będących następstwem transformacji ustrojowo-społecznej lat dziewięćdziesiątych XX stulecia, współczesna Republika Południowej Afryki to wciąż najbogatsze państwo afrykańskie. Produkt krajowy brutto (PKB) w 2010 r. wynosił 10 602 USD w przeliczeniu na 1 mieszkańca. RPA zawdzięcza to m.in. kontaktom technologicznym oraz kulturowym z Europą oraz bogatym zasobom surowcowym. Na RPA przypada m.in. 40% światowych zasobów złota, 50% światowych zasobów diamentów oraz 65% światowego wydobycia

platyny. W RPA wydobywa się także w dużych ilościach węgiel kamienny, rudy żelaza, rudy metali kolorowych, fosforyty, srebro, rudy uranu. Kraj ten ma ponadto rozbudowany przemysł przetwórczy oraz rozwinięte rolnictwo (przede wszystkim uprawy zbóż, bawełny, owoców cytrusowych oraz hodowla owiec i bydła).

Republika Południowej Afryki jest członkiem szeregu organizacji międzynarodowych, w tym: Organizacji Narodów Zjednoczonych, Światowej Organizacji Handlu, Międzynarodowej Organizacji Pracy, Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju, Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Południowoafrykańskiej Wspólnoty Rozwoju, Unii Afrykańskiej, a po zakończeniu ery *apartheidu* ponownie dołączyła (w 1994 r.) do *Commonwealthu*.

1. Geneza systemu rządów

Pomimo, że dla Europy terytoria Republiki Południowej Afryki (*RPA*, afr. *Republiek van Suid-Afrika*, ang. *Republic of South Africa*) zostały odkryte w 1487 roku przez Bartholomeu Diasa (przyłynął on do Przylądka Burz, którego nazwa została następnie zmieniona przez króla Portugalii Jana II na współczesną – Przylądek Dobrej Nadziei), to na współczesny kształt Republiki Południowej Afryki znaczący wpływ miały dwa inne europejskie państwa – Holandia oraz Wielka Brytania. Jest to rezultatem rozpoczętej w 1652 roku kolonizacji, której początek dało założenie Kapsztadu przez Jana van Riebeecka z holenderskiej Kompanii Wschodnioindyjskiej. Rosnąca kolonia osadników (nazywanych Burami) od samych początków była uwikłana w konflikty z miejscowymi plemionami Bantu, które wyparły rdzennych Buszmenów i Hotentotów (XVI w.). Wkrótce terytoria te stały się również przedmiotem zainteresowania Wielkiej Brytanii, która w 1785 roku założyła tam kolonię Port Elizabeth. Współegzystencja obu kolonii zakończyła się konfliktem (dwie tzw. wojny burskie), który spowodował odejście Burów w głąb kontynentu i założenie nowych państw – Natalu, Transwalu, Oranje. Brytyjczycy, w których rękach znalazł się Kraj Przylądkowy, skuszeni odkrytymi przez Burów kopalniami diamentów oraz złota, zaatakowali ponownie nowe państwa. Konflikt potoczył się po ich myśli i finalnie w 1910 r. powstał Związek Południowej Afryki będący dominium brytyjskim złożonym z czterech części: Natalu, Transwalu, Oranje i Kraju Przylądkowego.

Kolejne istotne w historii konstytucjonalizmu południowoafrykańskiego wydarzenia miały miejsce w latach trzydziestych. Parlament brytyjski uchwalił Statut Westminsterki, wydatnie ograniczający możliwość interwencji w sprawy ustawodawstwa i egzekutywy brytyjskiego dominium (w tym także Związku Południowej Afryki), czego następstwem było uchwalenie przez parlament południowoafrykański Statutu Południowej Afryki (1934) – Związek uzyskał niemalże całkowitą niepodległość. Ponadto zniesiono wszelkie wymagania odnośnie do dostępu do

przywilejów dla białych mężczyzn oraz rozszerzono dostęp do przywilejów na białe kobiety (*Womes Enfranchisement Act*). Trzecim zmiennym wydarzeniem było „przeniesienie” rdzennych mieszkańców (*African black, Black South Africans*) do odrębnej puli wyborczej – od tej pory mieli oni wybierać odrębną pulę swoich reprezentantów (którzy musieli być biali!). Kontynuacja tej polityki miała miejsce w latach czterdziestych, kiedy wprowadzono zasady segregacji na tle rasowym – biali, „kolorowi” (Kolorodzi) oraz Azjaci (*Asian South African, Indians*) mieli zajmować terytoria 87% państwa (w tym miast i miasteczek), podczas gdy *Black South Africans* mieli zadowolić się pozostałym terytorium, mając prawo je opuszczać wyłącznie po uzyskaniu zgody władz (m.in. *Population Registration Act*, 1950). Podzielono tę społeczność także na poszczególne grupy etniczne, tworząc z terenów przez nie zamieszkałych odseparowane terytoria (*homelands*). Jak pisze H. Booysen, władze owych *homelands* uzyskały kompetencje w zakresie władzy ustawodawczej i wykonawczej, co doprowadziło do tego, iż niektóre z nich (Transkei, Bophuthatswana, Venda, Ciskei) otrzymały *de iure* niezależność od Republiki Południowej Afryki, przy czym bardziej miało to na celu odizolowanie tych grup etnicznych od wpływu na politykę państwa niż przyznanie im autonomii. Taka polityka spowodowała wykluczenie Południowej Afryki z brytyjskiego Commonwealthu.

Kolejnym istotnym wydarzeniem było przeprowadzone w 1960 r. referendum w sprawie przyszłości terytorium dzisiejszego RPA, w którym udział mogli wziąć tylko biali obywatele. W jego wyniku w 1961 r. proklamowano niepodległą Republikę Południowej Afryki. Losy państwa w drugiej połowie XX wieku zdominowane były aż do lat 90-tych przez politykę apartheidu – systemu rządów uprzywilejowującego białą mniejszość, a jednocześnie dyskryminującego napływową ludność Czarnego Łądu (w języku afrikaans *apartheid* znaczy segregacja). Przyjęta w 1983 roku konstytucja, jak pisze G. Devenish – oparta na ideach segregacji rasowej – wyrażonych już uprzednio formalnie w *Population Registration Act*, potwierdzała jedynie przyjętą uprzednio politykę *apartheidu* i wykluczała rdzenną ludność z udziału w życiu politycznym RPA. System rządów przewidziany tą konstytucją opierał się na trzyizbowym parlamencie oraz wybieranym przez Kolegium Elektorów (nominowane przez izby parlamentu) prezydencie, będącym szefem egzekutywy i wyposażonym w szeroki zakres kompetencji. Izby parlamentarne były odpowiednią reprezentacją trzech grup: białych, „kolorowych” oraz Azjatów (*Asian South African, Indians*). W doktrynie ustrój wprowadzony konstytucją z 1983 r. jest nazywany, chociażby przez H. Cordera, jako konstytucyjny *apartheid*, przy czym warto za tym autorem powtórzyć, iż reakcją na nowe okoliczności stały się dalsze niepokoje społeczne, utrata wpływów rządu na niektóre terytoria, a w dalszej perspektywie wydarzenia lat dziewięćdziesiątych.

Lata dziewięćdziesiąte to demontaż tego systemu, którego symbolem stał się Nelson Mandela (wraz z prezydentem RPA – F.W. de Klerkiem nagrodzonym pokojową Nagrodą Nobla). Począwszy od dramatycznych wydarzeń i masowych zgromadzeń, które miały miejsce 20 grudnia 1991 r. w głównej części World Trade Center w Kempton Park, rozpoczął się etap kilkuletnich negocjacji w ramach Kongresu na rzecz demokratycznej Afryki Południowej – swoistej konferencji (*Codesa – Congress for a democratic South Africa*), w ramach której ważyły się przyszłe losy ustroju państwa. Prace koncentrowały się wokół czterech kwestii: reinkorporacji w struktury państwa czterech faktycznie niezależnych bantustanów, utworzenia rządu przejściowego mającego za zadanie przeprowadzić państwo w realia demokratyczne, ustalenia fundamentalnych zasad nowego porządku konstytucyjnego, w tym także sposobu uchwalania nowej konstytucji oraz stworzenia mechanizmów zapewniających realizację zasady pluralizmu politycznego (m.in. kwestie zwolnienia więźniów politycznych, umożliwienie powrotu uchodźcom oraz kwestie wolnych mediów). Obradom towarzyszyły różnego rodzaju naciski polityczne (groźby wycofania się z negocjacji), ale i manifestacje, strajki i rozruchy podczas których zginęły tysiące cywilnej ludności. (m.in. masakra w Boipatong). Ostatecznie w lipcu 1993 r. przygotowano projekt tymczasowej konstytucji, który w grudniu 1993 roku został zaakceptowany przez parlament, a w styczniu 1994 Konstytucja Tymczasowa weszła w życie, wprowadzając idee unitarnej demokratycznej państwa, odrzucającej zasady segregacji rasowej.

Pierwsze – jak pisze H. Corder – wolne, w pełni powszechne (*free, full and fair*) wybory odbyły się w 27 kwietnia 1994 r. i zakończyły się zdecydowanym zwycięstwem czarnoskórej większości reprezentowanej przez Afrykański Kongres Narodowy. Partia ta uzyskała poparcie 62,6% wyborców, afrykanerska Partia Narodowa uzyskała wynik 20,4%, a trzecią siłą okazała się zuluska Partia Wolności „Inkatha” – 10,5% głosów. Konsekwencją wyborów stało się powołanie Rządu Jedności Narodowej oraz wybór na prezydenta Nelsona Mandeli – lidera Afrykańskiego Kongresu Narodowego.

Na mocy postanowień Konstytucji Tymczasowej powołano konstytuante – Zgromadzenie Konstytucyjne, przy czym warto mieć na uwadze, iż w zakresie przygotowania nowej konstytucji było ono związane niezmiennymi postanowieniami Konstytucji Tymczasowej (trzydzieści cztery Zasady Konstytucyjne). W dyskusji nad nową konstytucją, która miała kształtować ustrój polityczny w nowej rzeczywistości, szczególnie kontrowersje budziły kwestie związane z prawami jednostki: edukacji, własności, prawa do strajku, a także sprawa ustroju terytorialnego państwa. Sprzeczności były na tyle daleko idące, iż z prac nad konstytucją wycofała się najpierw partia „Inkatha” (1995 r.), a następnie w czerwcu 1996 r. z rządu wystąpiła afrykanerska Partia Narodowa. Pomimo to 8 maja 1996 r. Zgromadzenie Konstytucyjne uchwaliło nową konstytucję, która jednak – po od-

mowie zatwierdzenia tekstu za zgodny z Zasadami Konstytucyjnymi ustanowionymi przez Konstytucję Tymczasową przez Trybunał Konstytucyjny – wymagała poprawek. Po ich uwzględnieniu przez Zgromadzenie Konstytucyjne TK 4 grudnia zatwierdził tekst, po czym nowa konstytucja została zaaprobowana 10 grudnia przez prezydenta i weszła w życie 4 lutego 1997 r. Oceniając rozwiązania tej konstytucji, H. Corder, odwołując się do innych komentatorów, recenzuje ją jako jedną z najbardziej postępowych i nowoczesnych ustaw zasadniczych współczesnego świata, z której korzystały inne państwa afrykańskie – m.in. Malawi i Uganda. Warto też zwrócić uwagę, iż w jego ocenie postanowienia konstytucji RPA nie pozostały jedynie na papierze, ale zostały wcielone w życie, ustalając, choć nie bez problemów, szczególnie na tle ekonomicznym, nowe realia życia politycznego państwa. Nie brak także przedstawicieli doktryny, którzy, tak jak chociażby H. Booysen, są sceptyczni co do tego, iż ta konstytucja odpowiada potrzebom zróżnicowanego etnicznie państwa, jakim jest RPA.

2. Konstytucja i jej zasady ustrojowe

Systematyka konstytucji RPA opiera się na podziale tekstu na preambułę oraz 14 rozdziałów w których zawarte są 243 sekcje (*sections* – dalej powoływane jako *sec.*). K. Wojtyczek uznaje owe sekcje za formułę bardziej pojemną od tradycyjnych artykułów, co też potwierdza porównanie z liczącą tyle samo jednostek tekstu – artykułów Konstytucją RP; tekst południowoafrykańskiej ustawy zasadniczej jest wyraźnie bardziej obszerny, a poszczególne sekcje liczą znacznie więcej przepisów niż standardowe współczesne konstytucje. Do owej systematyki konstytucyjnej zalicza się także 7 załączników.

Preambuła oddaje ducha historii RPA, odnosząc się do jej specyfiki i szczególnej sytuacji transformacji ustrojowej. Rozpoczynając się od znanej formuły „My, Lud Południowej Afryki”, nawiązuje na początku do historii, poprzez odwołanie zarówno do przeszłych niesprawiedliwości, jak i do szacunku wobec tych, którzy przyczynili się do budowy i rozwoju państwa. Następnie we wstępie zasygnalizowano najistotniejsze zasady ustrojowe (o czym niżej) oraz postawiono cele stworzenia społeczeństwa opartego na wartościach demokratycznych, polepszenia jakości życia wszystkich obywateli oraz „zbudowania zjednoczonej i demokratycznej Południowej Afryki, zdolnej do zajęcia należnego jej miejsca jako suwerennego państwa w rodzinie narodów.” Następujące po preambule rozdziały poświęcono „Przepisom podstawowym” dotyczącym zasad ustrojowych, obywatelstwa, hymnu flagi i języków urzędowych (I), „Deklaracji Praw” – katalogującej wolności i prawa jednostki (II), „Współdziałaniu władz” (III), „Parlamentowi” (IV), „Prezydentowi i ogólnokrajowej władzy wykonawczej” (V), „Prowincjom” – w którym to rozdziale określono status oraz władze części składowych państwa (VI), „Władzy lokalnej” (VII), „Sądom i wymierzaniu sprawiedliwości” (VIII),

„Instytucjom państwowym wspierającym demokrację konstytucyjną” – gdzie znalazła się regulacja dotycząca m.in. Rzecznika Obywateli i Południowoafrykańskiej Komisji Praw Człowieka (IX), „Administracji Publicznej” (X), „Służbom bezpieczeństwa”, do których zaliczono służby obronne, policyjne oraz wywiadowcze (XI), „Tradycyjnym przywódcom” – dotyczącym władz i prawa zwyczajowego (XII), „Finansom” (XIII) oraz „Przepisom ogólnym” dotyczącym prawa międzynarodowego oraz innych zagadnień (XIV).

W konstytucji RPA z 1996 r. podstawowe zasady ustrojowe zostały wskazane przede wszystkim w preambule oraz art. 1, ale także w niektórych przypadkach wynikają ze szczegółowych postanowień ustawy zasadniczej. Są to zasady: a) demokratyzmu, b) nadrzędności konstytucji, c) rządów prawa, d) pluralizmu politycznego, e) zagwarantowania praw człowieka, f) podziału władzy oraz odpowiedzialności władzy wykonawczej przed parlamentem, g) federalizmu i współdziałania władz na każdym ze szczebli.

Zasada demokratyzmu oparta na zwierzchnictwie ludu, który jak to było wspomniane, został wskazany jako suweren już w preambule, zakłada podejmowanie przez niego decyzji poprzez wybieranych przedstawicieli (parlamentarzyści, członkowie legislatur prowincji i organów lokalnych) oraz na drodze procedur demokracji bezpośredniej – referendum, plebiscytu oraz udziału w procesie legislacyjnym. Nadrzędność konstytucji oznacza oczywiście jej supremację w systemie źródeł prawa RPA oraz jej „sztywność”, przejawiającą się w szczególnym trybie jej zmiany. Ma to istotne znaczenie w kontekście dotychczas tradycyjnie przyjmowanej w *Commonwealth* zasady supremacji parlamentu. Od tej pory bowiem parlament zostaje związany konstytucją, a na jej straży postawiono Trybunał Konstytucyjny. Tak jak związanie parlamentu konstytucją, tak konstytucja akcentuje związanie innych organów władzy publicznej prawem (*rule of law*), ustanawiając obok Trybunału Konstytucyjnego szereg instytucjonalnych i proceduralnych gwarancji tej zasady (zob. np. rozdział IX konstytucji).

Zasada pluralizmu politycznego wynika z postanowień sec. 1 Konstytucji, gdzie zapisano zasadę powszechności praw wyborczych, okresowo przeprowadzane wybory oraz wielopartyjny system rządów demokratycznych.

Konstytucja gwarantuje szeroki wachlarz wolności praw jednostki, a zagrożenia godności ludzkiej, osiągnięcia równości i rozwoju praw i wolności człowieka oraz odrzucenie rasizmu i dyskryminacji płciowej są sygnalizowane już w sec.1, a następnie rozwijane w kolejnym rozdziale tradycyjnie nazywanym Deklaracją Praw (*bill of rights*).

System rządów RPA oparty jest na zasadzie podziału władzy, ustawodawstwo powierzając dwuizbowemu parlamentowi – Zgromadzeniu Narodowemu (*National Assembly*) oraz Narodowej Radzie Prowincji (*National Council of Provinces*), oraz legislaturom prowincjonalnym, władzę wykonawczą prezydentowi stojącemu

na czele rządu oraz egzekutywom prowincjonalnym i lokalnym, a władzę sądowniczą niezawisłym sądom krajowym, prowincjonalnym i lokalnym. Jednak nie jest to konstrukcja odpowiadająca jednemu z tradycyjnych modeli. Otóż, o ile przyjęto zasadę odpowiedzialności władzy wykonawczej przed parlamentem, co jest charakterystyczne dla systemu rządów parlamentarno–gabinetowych, to ta egzekutywa jest jednolita, co z kolei świadczyłoby o systemie rządów prezydenckich. O tym, że mamy do czynienia ze szczególnym systemem mieszanym świadczy ponadto to, iż głowa państwa ponosi odpowiedzialność polityczną przed parlamentem (co jest konsekwencją tego, że jest szefem rządu) oraz nie może go rozwiązać.

Zasada podziału władzy w Republice Południowej Afryki znajduje swoje odzwierciedlenie także w wymiarze pionowym poprzez zasadę federalizmu, która została zapowiedziana w preambule słowami „*zjednoczenia w różnorodności*.” Federalny ustrój terytorialny RPA wynikł z potrzeb danej sytuacji społeczno–politycznej państwa, stanowiąc jedno z pól konsensusu pomiędzy Afrykańskim Kongresem Narodowym a Partią Narodową oraz Partią Wolności Inkatha, które opowiadały się za takim rozwiązaniem, mając nadzieję na sprawowanie władzy w niektórych prowincjach. Zasadzie federalizmu konstytucja poświęca rozdział III dotyczący współdziałania władz (zasada *cooperative government*) oraz rozdział VI określający status części składowych federacji – prowincji, przyznając im prawo do własnych konstytucji, legislatur i egzekutyw, dość szerokie kompetencje w zakresie swoich spraw jak i możliwości wpływu na politykę federacji za pomocą Krajowej Rady Prowincji.

3. System partyjny

Scena polityczna Republiki Południowej Afryki była i w dużej mierze wciąż jest zdeterminowana przez dwa zasadnicze czynniki: strukturę demograficzną oraz historię społeczno–polityczną państwa. W związku z tym często dość trudno jest klasyfikować partie polityczne tego państwa według tradycyjnych typologii. Dominującą siłą polityczną RPA w latach 1948–1994 była afrykanerska, konserwatywna Partia Narodowa (*National Party, NP*), o programie odwołującym się do dominacji białej rasy i segregacji rasowej. Oprócz doktryny *apartheidu*, Partia Narodowa dążyła do uzyskania pełnej niezależności od Wielkiej Brytanii co udało się ostatecznie po wspomnianym referendum z 1961 r. i przekształceniu państwa z brytyjskiego dominium w republikę. Po transformacji początku lat 90-tych (sama brała udział w demontażu *apartheidu* – F.W. de Klerk) partia znalazła się w regresie – nie pomogło ani przemianowanie na Nową Partię Narodową, ani połączenie z Partią Demokratyczną i stworzenie Sojuszu Demokratycznego (co trwało tylko rok). Ostatecznie partia ta, postrzegana szczególnie na przestrzeni XX wieku jako nacjonalistyczna prawica, została oficjalnie rozwiązana w 2005 r.

Po 1994 r. władzę w RPA przejął Afrykański Kongres Narodowy (*The African National Congress, ANC*), który partią stał się w 1989 r., a od 1912 r. działał jako organizacja narodowyzwoleńcza czarnej ludności, priorytetowo traktująca likwidację apartheidu. W latach 1961–1989 została zdelegalizowana, jednak funkcjonowała nadal w podziemiu, dodatkowo – po masakrze w Sharpeville, gdzie od kul policji zginęło kilkudziesięciu demonstrantów – podejmując działalność zbrojną wymierzoną w rządzący reżim (ataki bojówek „Włóczy Narodu” głównie na obiekty policji, armii i inne o znaczeniu strategicznym). ANC został zalegalizowany w 1989 r. i jako partia polityczna był główną siłą przemian lat 90-tych. Od 1994 r. ANC jest partią rządzącą w RPA o charakterystyce centrolewicowej – w ostatnich wyborach z 2009 roku zdobywając 264 mandaty w Zgromadzeniu Narodowym. Na czele ANC stoi Prezydent RPA – Jacob Zuma. ANC jest partią o najszerzej reprezentowanym elektoracie, choć wśród wyborców dominują jednak Afrykanie (szczególnie plemię Khosa). Posiada rozbudowane struktury oraz doświadczone kadry. Szukając miejsca dla ANC w klasycznej typologii partii politycznych, szczególnie ze względu na program gospodarczy (gospodarka rynkowa o silnym zabarwieniu socjalnym) należałoby klasyfikować tę partię jako centrolewicową. W 2008 r. doszło do rozłamu w ANC, a powstała partia Kongres Ludu (CODE) uzyskała 30 miejsc w parlamencie, stając się aktualnie trzecią siłą polityczną RPA.

Aktualnie drugą siłą polityczną, jest opozycyjna partia Sojusz Demokratyczny (*Democratic Alliance, DA*). Sojusz powstał w 2000 r. z połączenia Partii Demokratycznej i Nowej Partii Narodowej i ma charakter partii socjalliberalno-centrowej. W ostatnich wyborach DA zdobył 67 mandatów w Zgromadzeniu Narodowym, jest partią rządzącą w jednej z prowincji (Western Cape) oraz wielu jednostkach lokalnych (m.in. w Kapsztadzie), na czele stoi przewodnicząca Helen Zille, a elektorat kojarzony jest z białą inteligencją.

Kolejną siłą polityczną RPA jest Partia Wolności Inkatha (*Inkatha Freedom Party, IFP*), partia o wyraźnym zabarwieniu prawicowym, której podstawą stała się zuluska organizacja społeczno-kulturalna „Ruch Inkatha”, założona w 1975 r. Po zwycięstwie nad reżimem apartheidu, aktualnie w swym programie jest proferacyjna, akcentując autonomię terenów zamieszkałych przez Zulusów (prowincja KwaZulu – Natal). Uważana jest za partię, na którą szczególnie dominujący wpływ posiada jej lider – Mangosuthu Buthelezi. W ostatnich wyborach z 2009 r. uzyskała gorszy wynik, zdobywając jedynie 18 mandatów w Zgromadzeniu Narodowym.

Pozostałymi aktorami południowoafrykańskiej sceny politycznej mającymi reprezentację parlamentarną są mające marginalne poparcie partie: Zjednoczony Ruch Demokratyczny (4 mandaty), Niezależni Demokraci (4 mandaty), afrykański Front Wolności Plus (4 mandaty), Afrykańska Partia Chrześcijańsko-

Demokratyczna (3 mandaty), Zjednoczona Partia Chrześcijańsko–Demokratyczna (2 mandaty) oraz 4 inne partie, które uzyskały po 1 mandacie.

Działalność partii politycznych w RPA jest finansowana ze środków publicznych, co jest regulowane ustawą o finansowaniu partii politycznych ze środków publicznych z 1997 r. (*Public Funding of Represented Political Parties Act*). Wysokość dotacji wynika głównie z ilości mandatów w Zgromadzeniu Narodowym oraz legislaturach prowincji i opiera się na zarządzanym przez Komisję Wyborczą Funduszu Reprezentowanych Partii Politycznych.

Biorąc pod uwagę krótki okres funkcjonowania pluralizmu politycznego w RPA oraz wyniki dotychczasowych wyborów parlamentarnych, system partyjny można scharakteryzować jako wciąż kształtujący się, wielopartyjny, rozdrobiony (w wyborach z 2009 r. wzięło udział 9130 kandydatów, reprezentujących 28 partii) z dominującą pozycją jednej partii – Afrykańskiego Kongresu Narodowego. Na taką sytuację z pewnością wpływa system wyborczy, umożliwiający reprezentację parlamentarną mniejszym ugrupowaniom (brak progów wyborczego oraz lista krajowa).

W związku z silnym związaniem mandatu z partią polityczną w RPA kontrowersje budził mechanizm nazywany *floor-crossing*, który polegał na zmianie przynależności partyjnej z utrzymaniem mandatu. Do 2001 r. wymagana był bezwzględna lojalność wobec partii. Utrata członkostwa partii także skutkowało utratą mandatu co było częstym zjawiskiem (wykluczanie z własnych partii konkurentów). Od 2001 r. *floor-crossing* został dopuszczony, a od kolejnej nowelizacji konstytucji, możliwy był pod pewnymi warunkami i tylko raz, w dwóch okresach: od 1 do 15 września w drugim oraz czwartym roku kadencji. Praktyka funkcjonowania systemu parlamentarnego pokazała, że na *floor-crossing* korzystał przede wszystkim ANC, zyskując w 2005 roku czternaście mandatów, a w 2007 kolejne cztery. Pomimo to, ANC krytycznie postrzegano ten mechanizm i zainicjowała kolejną zmianę w tym zakresie. W styczniu 2009 roku *floor crossing* został ponownie zakazany. Biorąc pod uwagę powyższe oraz całościowy kształt regulacji wyborczej w RPA (o czym niżej), nasuwa się wniosek o silnym upartyjnieniu systemu politycznego oraz związaniu deputowanych z partiami politycznymi.

4. System wyborczy i status parlamentarzysty

Charakterystyczna dla systemu wyborczego RPA w drugiej połowie XX wieku jest jego ewolucja powodowana najpierw stopniowymi przemianami antydemokratycznymi – zawężającymi prawa wyborcze (odbieranie praw wyborczych Afrykanom, Kolorodom), aż do momentu transformacji ustrojowej lat 90-tych, w których to ukształtował się generalny model systemu wyborczego obowiązującego z pewnymi zmianami po dziś dzień.

Kluczowe dla owej transformacji były ustalenia wspomnianej Konwencji na rzecz demokratycznej Afryki Południowej z 1992 r., które zapowiedziały przyszłe, pierwsze demokratyczne wybory.

Konstytucja z 1996 r. poważnie traktuje problematykę wyborczą, już w preambule odwołując się do zasady przedstawicielstwa oraz wolnych wyborów poprzez wskazanie, że to naród południowoafrykański uchwała konstytucję „za pośrednictwem naszych swobodnie wybranych przedstawicieli”, a „władza opiera się na woli ludu”. Ponadto w sec.1 ustawa zasadnicza wskazuje jako jedną z wartości na których opiera się RPA „powszechnie prawa wyborcze przysługujące osobom dorosłym, ogólnokrajowy powszechny spis wyborców, okresowo przeprowadzane wybory oraz wielopartyjny system rządów demokratycznych.” Praw wyborczych dotyczy również sec. 19 konstytucji poświęcona prawom politycznym, gdzie obok przepisów poświęconych partiom politycznym i konstruujących zasadę pluralizmu politycznego znalazło się w sec. 19 ust. 2 prawo każdego obywatela do „wolnych, sprawiedliwych i okresowo przeprowadzanych wyborów do wszystkich ciał prawodawczych ustanowionych na podstawie niniejszej Konstytucji.” Następnie doprecyzowano, iż prawo to przysługuje zarówno w aspekcie czynnego prawa wyborczego poprzez głosowanie w wyborach do wszystkich ciał prawodawczych z zachowaniem tajności głosowania oraz w aspekcie biernego prawa wyborczego poprzez ubieganie się o urząd publiczny.

Konkretne rozwiązania dotyczące wyborów wspomnianych ciał prawodawczych znalazły się w kolejnych sekcjach konstytucji oraz we właściwych ustawach – przede wszystkim w ordynacji wyborczej z 1998 r. (*Electoral Act*), ustawie o Komisji Wyborczej z 1996 r. (*Electoral Commission Act*) oraz ustawie o finansowaniu partii politycznych ze środków publicznych z 1997 r. (*Public Funding of Represented Political Parties Act*).

Wybory do Zgromadzenia Narodowego są zarządzane przez Prezydenta RPA po konsultacji z Komisją Wyborczą (ona ustala kalendarz wyborczy) i odbywają się na zasadach powszechności, równości, bezpośredniości, proporcjonalności oraz tajności głosowania. Ponieważ konstytucja w sec. 46 przewiduje, iż członków Zgromadzenia Narodowego może być nie mniej niż 350, a nie więcej niż 400, ich liczba w danej kadencji jest określona ordynacją wyborczą, która przewiduje normę przedstawicielską – jeden mandat jest przewidziany na 100 tys. mieszkańców (ordynacja wyborcza odwołuje się do *population*, a nie do wyborców). Aktualnie Zgromadzenie Narodowe składa się z 400 deputowanych, co jest liczbą, która jest przewidziana w przypadku gdy z zastosowania normy przedstawicielskiej wynikałaby większa liczba mandatów.

Zgodnie ze wspomnianymi przepisami konstytucyjnymi oraz ordynacją wyborczą czynne i biernie prawo wyborcze przysługuje obywatelom RPA, którzy ukończyli 18 lat i nie są go pozbawieni na podstawie przepisów szczególnych.

W zakresie czynnego prawa wyborczego głosować nie mogą osoby uznane przez sąd za niebędące w pełni władz umysłowych oraz osoby skazane za niektóre przestępstwa (np. popełnione z użyciem przemocy) lub aresztowane z powodu uzależnienia od narkotyków. Szczególną cechą systemu wyborczego, która uległa konstytucjonalizacji, jest rejestracja w ogólnokrajowym spisie wyborców (przed 1994 r. było kilka spisów wyborców, zależnie od rasy), co jest warunkiem głosowania.

W zakresie biernego prawa wyborczego ograniczenia przewidziane są w sec. 47 konstytucji. Zgodnie z tym przepisem biernego prawa wyborczego pozbawieni zostali niewypłacalni dłużnicy, którzy nie zostali zrehabilitowani, osoby, które zostały uznane przez sąd Republiki za psychicznie chore oraz osoby, które zostały prawomocnie skazane na karę co najmniej 12 miesięcy pozbawienia wolności, przy czym pozbawienie praw w tym ostatnim przypadku ustaje po upływie 5 lat od wykonania kary. Ponadto konstytucja przewiduje *incompatibilitas* w zakresie mandatu do Zgromadzenia Narodowego, który polega na zakazie piastowania mandatu deputowanego Zgromadzenia Narodowego przez osoby, które zajmują stanowiska państwowe lub pozostają w służbie państwowej i pobierają wynagrodzenie z tego tytułu, oprócz prezydenta, wiceprezydenta, ministrów i wiceministrów oraz innych osób sprawujących urzędy możliwe do połączenia z mandatem członka Zgromadzenia, w przypadku których dopuszczalność łączenia z tym mandatem została uznana w prawodawstwie ogólnokrajowym. Niepołączalność dotyczy także stałych delegatów do Krajowej Rady Prowincji lub członków legislatury prowincji lub rady gminnej. Osoby te jednak mogą kandydować do Zgromadzenia Narodowego, jednak z chwilą ich wyboru muszą zrezygnować z owej funkcji by sprawować mandat.

Aktualnie połowa mandatów jest rozdzielana pomiędzy ogólnokrajowe listy wyborcze, a druga połowa podlega rozdziałowi pomiędzy listy kandydatów w prowincjach (listy regionalne). Liczba mandatów przypadających na daną prowincję zależy od liczby mieszkańców i jest ustalana przed każdymi wyborami przez Komisję Wyborczą – waha się ona pomiędzy 6 a 56 mandatami. Partie startujące w wyborach w 2009 r. zgłaszały więc dwie listy kandydatów do Zgromadzenia Narodowego (listy krajowe oraz listy regionalne do Zgromadzenia Narodowego). Znalazło się na nich po 200 kandydatów walczących o mandaty z puli krajowej oraz dalszych 200 mających reprezentować dziewięć prowincji. Wyborca ma tylko jeden głos, wobec czego nie może zróżnicować swojego wskazania na poziomie krajowym oraz prowincjonalnym – wskazuje daną partię, a nie konkretnego kandydata. System taki nazywany jest systemem uporządkowanej listy (listy sztywnej) bez możliwości wyboru: wyborca głosuje na listę wyborczą, zawierającą nazwiska kandydatów uszeregowane przez partię (system taki funkcjonuje także m.in.

w Holandii i w Izraelu). Mandaty rozdzielane są na zasadzie największej reszty, najpierw w prowincjach a następnie na szczeblu krajowym.

Kolejną charakterystyczną cechą systemu wyborczego RPA jest fakt, iż wybory na poziomie federacji są połączone z wyborami do legislatur prowincji, wobec czego partie polityczne zgłaszają listy kandydatów na obu tych poziomach. Uprawnieni do głosowania głosują na dwóch kartach do głosowania, na pierwszej wskazując swoje preferencje w zakresie Zgromadzenia Narodowego (lista krajowa i prowincjonalna), a na drugiej karcie w zakresie legislatury swojej prowincji. Legislatury prowincji są wybierane na podobnych zasadach jak Zgromadzenie Narodowe – liczba mandatów wynika z normy przedstawicielskiej – 100 tys., każda partia zgłasza sztywną listę kandydatów – cała prowincja jest okręgiem wyborczym, wobec czego alokacja mandatów odbywa się na tym poziomie, również na zasadzie największej reszty.

Pomimo iż w RPA nie ma przymusu wyborczego, frekwencja jest dość wysoka – w wyborach w 1994 roku wyniosła 85,5%, w 1999 roku 68,0%, w wyborach z 2004 roku – 76% a w wyborach z 2009 r. wyniosła 77,3% (na ponad 23 mln zarejestrowanych wyborców głosowało niemalże 18 mln). Trzeba jednak zaakcentować, że owa frekwencja nie odnosi się do wszystkich uprawnionych do głosowania a jedynie do zarejestrowanych wyborców.

W innym trybie powoływana jest Krajowa Rada Prowincji. Zgodnie z sec. 60 konstytucji w jej skład wchodzi po jednej delegacji z każdej prowincji, a każda delegacja składa się, z niezależnie od potencjału demograficznego, z dziesięciu delegatów: czterech delegatów specjalnych (w tym premier) i sześciu delegatów stałych. Skład delegacji jest ustalany po wyborach do legislatur prowincji w taki sposób, że najpierw w ciągu 30 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów legislatura prowincji określa liczbę delegatów stałych oraz delegatów specjalnych przysługujących każdej partii, a następnie wyznacza delegatów stałych zgodnie z wnioskiem partii spośród osób spełniających warunki członkostwa w legislaturze prowincji, przy czym jeżeli wybrany zostaje członek tej legislatury, traci on mandat. Delegaci specjaliści są wyznaczani okresowo przez legislaturę w porozumieniu z premierem oraz przywódcami partii spośród członków legislatury (na zasadzie rotacji, w zależności od potrzeb merytorycznych). Do Krajowej Rady Prowincji wyznaczanych jest ponadto nie więcej niż 10 przedstawicieli Południowoafrykańskiego Stowarzyszenia Władz Lokalnych (*South African Local Government Association*), którzy jednak nie biorą udziału w głosowaniu (sec. 67).

Zgodnie z sec. 48 ustawy zasadniczej warunkiem objęcia mandatu (dotyczy to członków obu izb) jest złożenie, podczas pierwszego posiedzenia nowo wybranej izby, przysięgi lub oświadczenia na wierność Republice i posłuszeństwo wobec konstytucji. Członkowie Zgromadzenia Narodowego dzierżą mandat wolny – nie są więc związani instrukcjami wyborców i nie mogą być przez nich odwołani.

ni. Deputowani Zgromadzenia Narodowego oraz stali delegaci do Krajowej Rady Prowincjonalnej korzystają z immunitetów przewidzianych konstytucyjnie (sec. 58 i 71), które obejmują jednak tylko wolność wypowiedzi na forum izb oraz w ich komisjach. Deputowani oraz delegaci nie podlegają postępowaniu cywilnemu ani karnemu, nie mogą być aresztowani ani uwięzieni i nie ponoszą odpowiedzialności odszkodowawczej za wypowiedzi i materiały przedstawione izbie lub jej komisjom oraz ujawnione w wyniku tego informacje.

Konstytucja przewiduje także przypadki utraty mandatu (sec. 47 ust. 3). Dotyczy to sytuacji w których deputowany przestał spełniać warunki członkostwa w Zgromadzeniu Narodowym, jest nieobecny w Zgromadzeniu bez zezwolenia w okolicznościach, w których regulamin Zgromadzenia przewiduje utratę członkostwa oraz gdy dana osoba przestała być członkiem partii, która zgłosiła ją jako kandydata do Zgromadzenia, chyba że została członkiem innej partii. W takich przypadkach mandat przypada kolejnej osobie z listy wyborczej, a gdy takiej nie ma – osobie wskazanej przez partię. W przypadku delegatów stałych, zgodnie z sec. 62 ust. 4, mandat wygasa w przypadku, gdy dana osoba przestała spełniać warunki członkostwa w legislaturze prowincji, została członkiem Gabinetu, utraciła zaufanie legislatury prowincji i została odwołana przez partię, która ją wyznaczyła, przestała być członkiem partii, która ją wyznaczyła i została odwołana przez tę partię lub była nieobecna w Krajowej Radzie Prowincji bez zezwolenia w okolicznościach, w których regulamin Rady przewiduje utratę stanowiska delegata stałego.

5. Parlament

Parlament Republiki Południowej Afryki jest dwuizbowy – składają się nań: Zgromadzenie Narodowe (*National Assembly*) oraz Krajowa Rada Prowincji (*National Council of Provinces* – w polskiej literaturze oraz w dokumentach rządowych spotykane są dwie nazwy – Krajowa Rada Prowincji oraz Narodowa Rada Prowincji). Podczas gdy Zgromadzenie Narodowe jest typowym organem przedstawicielskim wybieranym w wyborach powszechnych, którego celem, zgodnie z sec. 42 ust. 3, jest „reprezentowanie ludu i zagwarantowanie władzy ludu zgodnie z Konstytucją”, to Krajowa Rada Prowincji nie jest bezpośrednią emanacją suwerena, a organem reprezentującym prowincje „w celu zapewnienia uwzględnienia ich interesów na ogólnokrajowym szczeblu władzy” (sec. 42 ust. 4). Takie ukształtowanie dwuizbowego parlamentu jest typowe dla państw złożonych – federacji (Szwajcaria, Stany Zjednoczone) czy państw regionalnych (Hiszpania, Włochy). W przypadku RPA zakres funkcji obu izb oraz ich kompetencje świadczą o tym, iż w RPA mamy do czynienia z bikameralizmem nierównorzędnym.

Kadencja obu izb wynosi 5 lat i może zostać skrócona w przypadku rozwiązania Zgromadzenia Narodowego przez prezydenta, co może mieć miejsce, gdy sama izba po upływie 3 lat kadencji podejmie większością ustawową uchwałę o rozwiązaniu. Zgromadzenie Narodowe podlega również rozwiązaniu przez osobę pełniącą obowiązki głowy państwa, jeżeli urząd prezydenta jest opróżniony, a izba ta nie zdołała wybrać nowego prezydenta w ciągu 30 dni od dnia opróżnienia urzędu. W przypadku rozwiązania parlamentu nowe wybory powinny odbyć się w ciągu 90 dni.

Pomimo że formalnie istnieją sesje (roczne), podczas których obradują izby parlamentarne, to tryb pracy obu izb można uznać za permanentny, jako że samo Zgromadzenie Narodowe, jak i Krajowa Rada Prowincji ustalają terminy i czas trwania swoich posiedzeń oraz okresy, w których nie obradują. Jedynie w sprawach szczególnych prezydent może zwołać izbę na posiedzenie nadzwyczajne (sec. 51 i 63). Obie izby podejmują rozstrzygnięcia na posiedzeniach plenarnych, dla których ważności wymagana jest obecność 1/3 składu danej izby, a w przypadku prac ustawodawczych przynajmniej połowa ustawowego składu. Rozstrzygnięcia w Zgromadzeniu Narodowym zapadają zwykłą większością głosów, chyba że z przepisu wynika, iż wymagana jest inna większość głosów. Inaczej jest w Krajowej Radzie Prowincji, bowiem w tej izbie głosuje się na dwa sposoby. Generalnie obowiązuje głosowanie prowincjami – każda delegacja dysponuje jednym głosem, a do przyjęcia uchwały potrzebne jest zdobycie głosów delegacji przynajmniej pięciu prowincji (sec. 65). Drugi sposób obowiązuje w przypadku głosowania nad ustawami zwykłymi niedotyczącymi prowincji – wówczas każdy delegat dysponuje jednym głosem, a uchwała zapada zwykłą większością.

Warto zaznaczyć, iż parlamentarzysta, który przewodniczy głosowaniu w Zgromadzeniu Narodowym, nie bierze w nim udziału, chyba że jego wynik jest remisowy – w takiej sytuacji oddaje on głos rozstrzygający. W Krajowej Radzie Prowincji przewodniczący posiedzeniu delegat również ma głos rozstrzygający, ale inaczej niż w Zgromadzeniu Narodowym może normalnie głosować.

Siedzibą parlamentu jest Kapsztad, a choć konstytucja przewiduje możliwość zmiany tego miejsca (sec. 42 ust. 6), to aktualnie istnieje konsensus polityczny co do *status quo* w tej sprawie. Dość rzadko spotykana jest możliwość odbywania posiedzeń izb w miejscach innych niż siedziba parlamentu, „ze względu na interes publiczny, bezpieczeństwo lub dogodność” (sec. 51 ust. 3 i sec. 63 ust. 3).

W zakresie organizacji i trybu pracy obu izb widoczne są pewne podobieństwa, ale także wskazać można szereg różnic. Obie izby obradują oddzielnie, mają własne organy a tylko wyjątkowo zbierają się na wspólne obrady (sec. 45). Przewodniczącym Zgromadzenia Narodowego jest spiker (*speaker*), który wraz ze swoim zastępcą tworzy prezydium izby. Analogicznie w Krajowej Radzie Prowincji mamy do czynienia z przewodniczącym (*chairperson*) oraz jego dwo-

ma zastępcami. Ich wybór dokonywany jest na pierwszym posiedzeniu danej izby, spośród jej składu na całą 5-letnią kadencję. Wyjątkiem jest jeden z zastępców przewodniczącego Krajowej Rady Prowincji, wybierany na okres roku, a jego następcą na kolejny rok z kolejnej prowincji, tak „by każda prowincja była reprezentowana po kolei” (sec. 64 ust. 3). Wymienione organy pełnią funkcje kierownicze w zakresie zwoływania sesji, przewodniczenia obradom, decydowania o planach ich prac czy policii sesyjnej.

W RPA tak jak w innych państwach *Commonwealthu* za porządek w siedzibie parlamentu odpowiadają specjaliści urzędnicy (typowe dla państw *Commonwealth*), którym w ramach Zgromadzenia Narodowego jest woźny parlamentu (*the Serjeant at arms*), a w ramach Krajowej Rady Prowincji – mistrz ceremonii czarnej różdżki (*the Usher of the Black Rod*). Z systemu westminsterskiego pochodzi także funkcja whipów (*whips*), deputowanych, którzy jak pisze A. Żukowski, reprezentują interesy partii i zapewniają jej skuteczne działanie w izbie. Do ich zadań należy m.in. dbanie o frekwencję, pilnowanie zachowania dyscypliny partyjnej przy głosowaniach czy decydowanie o przynależności do komisji parlamentarnych. W Krajowej Radzie Prowincji oprócz whipów partyjnych funkcjonują także whipowie delegacji prowincji, dbający o uwzględnianie interesów prowincji w pracach izby.

Wewnętrzny organami izb o charakterze pomocniczym są komisje. Ich zadania to m.in. inicjowanie oraz debatowanie nad projektami ustaw, kontrola działalności ministerstw wraz z wykonywaniem budżetu czy też wewnętrzne sprawy danej izby parlamentarnej. Ich skład jest ustalany na początku kadencji przez daną izbę, uwzględniając parytet sił politycznych, prawo każdej partii do reprezentacji w każdej komisji i kwalifikacje parlamentarzystów. W Krajowej Radzie Prowincji uwzględnia się ponadto reprezentację prowincji. Komisje dzielą się na stałe oraz nadzwyczajne. W bieżącej kadencji, w Zgromadzeniu Narodowym funkcjonują tylko komisje stałe w liczbie 34, wśród których dominują komisje odpowiadające nazwami resortom rządowym (*portfolio committees*) – są to np. Komisja Zdrowia, Komisja Rolnictwa, Leśnictwa i Rybołówstwa, Komisja Finansów. W Krajowej Radzie Prowincji funkcjonuje 14 komisji stałych, które – nie sprawując kontroli nad ministerstwami – zajmują się innymi sprawami (np. Komisja Rozwoju Ekonomicznego). Izby mogą także powoływać komisje wspólne (*joint committees*), których aktualnie jest 6, np. Komisja Bezpieczeństwa Państwa oraz Komisja Reformy Konstytucyjnej.

Posiedzenia komisji są publiczne i otwarte, a więc każdy obywatel może „na żywo” przysłuchiwać się pracom komisji, ale także składać swoje uwagi (służy do tego także specjalny formularz elektroniczny na stronie internetowej parlamentu).

Funkcje parlamentu zostały ukształtowane w sposób relatywnie typowy dla państw demokratycznych. Za K. Wojtyczkiem można uznać, że parlament pełni

cztery podstawowe funkcje: ustrojodawczą, ustawodawczą, kontrolną oraz kreatywną.

Najistotniejszą funkcją parlamentu jest oczywiście stanowienie prawa. W przypadku RPA istnieją różne tryby legislacyjne, które znajdują swoje odpowiednie zastosowanie w przypadku zmian konstytucji, ustaw zwykłych dotyczących prowincji, ustaw zwykłych nie dotyczących prowincji oraz ustaw finansowych (zmiana konstytucji została przedstawiona w ostatnim podrozdziale). Na gruncie regulacji konstytucyjnej (sec. 73 ust. 1 i 2) inicjatywa ustawodawcza co do zasady przysługuje członkom Gabinetu, wiceministrom, członkom Zgromadzenia Narodowego oraz jego komisjom i polega na złożeniu projektu ustawy do Zgromadzenia Narodowego. Natomiast w przypadku ustaw finansowych lub ustaw dotyczących podziału przychodów na ogólnokrajowym prowincjonalnym lub lokalnym szczeblu władzy projekt może wnieść wyłącznie członek Gabinetu odpowiedzialny za ogólnokrajowe sprawy finansowe. Pewna odmienność dotyczy także większości projektów ustaw zwykłych dotyczących prowincji (sec. 73 ust. 3) – projekty tych ustaw mogą być przedkładane Krajowej Radzie Prowincji przez jej członków lub jej komisje.

W zależności od typu ustawy dalsze procedowanie może przyjąć różne formy. W przypadku ustaw zwykłych nie dotyczących prowincji (sec. 75) projekt ustawy po przyjęciu przez Zgromadzenie Narodowe jest przekazywany Krajowej Radzie Prowincji, która albo przyjmuje ten projekt, albo przyjmuje go z proponowanymi poprawkami, albo go odrzuca. W pierwszym przypadku projekt jest przedstawiany prezydentowi do akceptacji (usankcjonowania). W pozostałych przypadkach Zgromadzenie Narodowe ponownie rozpatruje ów projekt, czego następstwem jest albo przyjęcie projektu z proponowanymi poprawkami lub bez nich i przedstawienie go do akceptacji, albo też zamknięcie postępowania nad projektem.

Przedstawione w powyższym akapicie postępowanie ulega modyfikacji w sprawach ustaw zwykłych dotyczących prowincji (sec. 76 ust. 1). Po przyjęciu takiego projektu przez Zgromadzenie Narodowe Krajowa Rada Prowincji ma również te same trzy możliwości. Różnica polega na tym, że tryb ten wymaga uzyskania zgodności obu izb, co polega na tym, że w przypadku zaproponowanych przez Krajową Radę Prowincji poprawek Zgromadzenie Narodowe przyjmuje projekt w takim samym brzmieniu. W przypadku braku porozumienia pomiędzy izbami, a więc w sytuacji, gdy Krajowa Rada Prowincji odrzuci uchwalony przez Zgromadzenie Narodowe projekt ustawy lub gdy Zgromadzenie Narodowe nie przyjmie wprowadzonych przez Krajową Radę Prowincji poprawek, projekt ustawy przekazywany jest Komisji Mediacyjnej, której zadaniem jest uzgodnienie projektu ustawy. W przypadku, gdy owa komisja nie wypełni swojego zadania w ciągu 30 dni, projekt upada, chyba że Zgromadzenie Narodowe przyjmie ten projekt większością 2/3 głosów ustawowego składu. Natomiast gdy Komisja

Mediacyjna uzgodni projekt, powinien on być przyjęty przez izbę (izby), która uprzednio zgłaszała obiekcje. Zawsze podlega ona akceptacji przez głowę państwa. Do ustaw zwykłych dotyczących prowincji odnosi się także sytuacja inicjowania toku legislacyjnego przez członków Krajowej Rady Prowincji lub jej komisji (sec. 76 ust. 2). Relacje w trybie legislacyjnym pomiędzy izbami ulegają wtedy odwróceniu – to Zgromadzenie Narodowe będzie rozpatrywało projekt ustawy przyjęty przez Krajową Radę Prowincji, mając do dyspozycji te same możliwości co w poprzedniej sytuacji ta izba, z tym że w przypadku braku porozumienia pomiędzy izbami, po powołaniu Komisji Mediacyjnej, nie ma możliwości, by Zgromadzenie Narodowe „narzuciło swoją wolę” Krajowej Radzie Prowincji.

Wspomniana Komisja Mediacyjna składa się z dziewięciu deputowanych wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe w sposób odzwierciedlający układ sił politycznych izby oraz z jednego delegata z każdej delegacji prowincji wyznaczonego przez poszczególne delegacje. Komisja Mediacyjna do uzgodnienia projektu ustawy potrzebuje poparcia pięciu przedstawicieli Zgromadzenia Narodowego oraz pięciu przedstawicieli Krajowej Rady Prowincji.

W przypadku ustaw finansowych (konstytucja w sec. 77 ust.1 dookreśla pojęcie ustawy finansowej) obowiązuje tryb właściwy dla ustaw zwykłych niedotyczących prowincji ze wspomnianym zastrzeżeniem dotyczącym inicjatywy ustawodawczej, zakazu umieszczania w tych ustawach materii „niefinansowych”. Dalsze różnice są już drobniejsze i mają już tylko ustawowy lub regulaminowy charakter.

Prezydent otrzymując przyjęty projekt ustawy, ma dwie opcje (sec. 79). Może albo zaakceptować i podpisać projekt, albo zwrócić go Zgromadzeniu Narodowemu do ponownego rozpatrzenia, w czym bierze udział także Krajowa Rada Prowincji, o ile sprawa dotyczy prowincji lub spraw proceduralnych dotyczących tej izby. Nie jest to jednak weto ustawodawcze, jako że uzasadnieniem takiego kroku głowy państwa może być jedynie zarzut niekonstytucyjności ustawy. Jeżeli w trakcie ponownego rozpatrzenia ustawy przez parlament w pełni uwzględniono zastrzeżenia prezydenta, akceptuje on i podpisuje projekt ustawy, co może zrobić także w przypadku, gdy jego uwag nie uwzględniono. W takiej sytuacji alternatywą prezydenta jest przekazanie projektu ustawy do Trybunału Konstytucyjnego celem zbadania jego zgodności z Konstytucją. Gdy okaże się, że projekt jest konstytucyjny, prezydent akceptuje go i podpisuje. W tą chwilą projekt staje się ustawą i podlega bezwzłócnemu ogłoszeniu (sec.81). Ostatnim elementem procedury ustawodawczej jest mechanizm polegający na kontroli konstytucyjności podpisanej ustawy. Otóż, gdy ustawa zostaje podpisana, w ciągu 30 dni od tej chwili, grupie 1/3 członków Zgromadzenia Narodowego przysługuje prawo złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie, czy ustawa w całości lub części jest niezgodna z konstytucją.

Funkcja kontrolna parlamentu południowoafrykańskiego jest realizowana przez obie jego izby, aczkolwiek nieco większym instrumentarium dysponuje Zgromadzenie Narodowe. Zadania w zakresie kontroli, zgodnie z ideą systemu rządów parlamentarnych, koncentrują się na działalności Gabinetu.

Obie izby mają konstytucyjnie zagwarantowane prawo do informacji. Identyczną regulację w tym zakresie przewidują odpowiednio sec. 56 i 69. Zgodnie z tymi przepisami obie izby, a także ich komisje, mogą pod przymusem żądać stawiennictwa każdej osoby celem złożenia zeznań, a także przedłożenia dokumentów lub przekazania wymaganych informacji. Mogą też przyjmować petycje, zażalenia i wnioski od wszystkich zainteresowanych osób lub instytucji. Uzyskaniu informacji służą także interpelacje oraz pytania (celem otrzymania odpowiedzi ustnej lub pisemnej). Mogą one być kierowane za pośrednictwem spikera (kontrola formalna) do prezydenta oraz członków Gabinetu. Ponadto izby mogą kierować do Gabinetu uchwały mające charakter rezolucji, a także przeprowadzać debaty na temat polityki rządu.

Podstawowym elementem funkcji kontrolnej jest instytucja wotum nieufności (sec. 102). Konstytucja przewiduje dwie formy odpowiedzialności rządu *in pleno*. Po pierwsze, Zgromadzenie Narodowe może większością ustawową uchwalić wotum nieufności wobec Gabinetu, jednak z wyłączeniem prezydenta. W takim przypadku obowiązkiem prezydenta jest stworzenie nowego Gabinetu. Po drugie, Zgromadzenie Narodowe również większością ustawową może wyrazić wotum nieufności prezydentowi, czego konsekwencją jest złożenie rezygnacji, nie tylko Prezydenta, ale i pozostałych członków Gabinetu oraz wiceministrów. Konstytucja przewiduje także instytucję odpowiedzialności indywidualnej (sec. 92). Objęto nią wiceprezydenta oraz ministrów (członków Gabinetu), za wykonywanie kompetencji i zadań z zakresu władzy wykonawczej powierzonych im przez prezydenta. Ponadto, zgodnie z sec. 92 ust. 3a członkowie Gabinetu przedkładają pełne i regularne sprawozdania z wykonania spraw, które im podlegają.

Funkcja kreacyjna parlamentu polega przede wszystkim na wyborze Prezydenta, który jest powoływany przez Zgromadzenie Narodowe, podobnie jak sześciu członków Komisji Służby Sądowniczej oraz pięciu członków Komisji Służby Publicznej. Zgromadzenie Narodowe bierze ponadto udział w procesie obsady personalnej wielu innych urzędów, w tym instytucji wspierających demokrację. Rola Krajowej Rady Prowincji jest tu nieco mniejsza, choć można wskazać realizację funkcji kreacyjnej przez tę izbę – np. wyznaczanie czterech delegatów Komisji Służby Sądowniczej.

6. Władza wykonawcza – Prezydent i Gabinet

Z uwagi na konstrukcję ustrojową południowoafrykańskiej władzy wykonawczej na szczeblu ogólnokrajowym wydaje się być wskazanym łączne omówienie obu instytucji – prezydenta i Gabinetu. Owa konstrukcja jest jednym z charakterystycznych elementów tego systemu ustrojowego (patrz też podrozdział poświęcony konstytucji i jej zasadom ustrojowym). Władza wykonawcza RPA jest zdominowana przez głowę państwa, o czym świadczą sposób jej wyboru i tworzenia rządu, zadania obu organów wykonawczych, ich kompetencje oraz konstrukcja odpowiedzialności politycznej.

Wybór Prezydenta RPA jest dokonywany przez Zgromadzenie Narodowe spośród deputowanych, na jego pierwszym posiedzeniu po wyborach lub w przypadku potrzeby obsadzenia opróżnionego urzędu (w takiej sytuacji nie później niż 30 dni od opróżnienia urzędu). Wyborowi przewodniczy Prezes Trybunału Konstytucyjnego lub wyznaczony przez niego inny sędzia (sec. 86). Szczegóły wyboru określa załącznik nr 3 do konstytucji, z którego wynika, iż zgłoszenia kandydata dokonuje dwóch członków Zgromadzenia Narodowego, a wybór następuje w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów. W związku z tym, iż jest to jednoczesne głosowanie nad wszystkimi kandydatami, w przypadku braku wymaganej większości głosowanie powtarza się aż do skutku, za każdym razem nie uwzględniając kandydata, który otrzymał najmniejszą ilość głosów w poprzednim głosowaniu. Skutkiem wyboru na urząd prezydenta jest utrata mandatu Zgromadzenia Narodowego. Prezydent – elekt obejmuje urząd w ciągu pięciu dni, składając przysięgę lub oświadczenie na wierność Republice i posłuszeństwo Konstytucji (sec. 87). Kadencja jest związana z kadencją Zgromadzenia Narodowego, trwa więc 5 lat i może być jednokrotnie odnowiona.

W ujęciu konstytucyjnym prezydent pełni trzy funkcje (sec.83). *Primo*, jest głową państwa oraz głową ogólnokrajowej władzy wykonawczej; *secundo*, stoi na straży konstytucji, broni jej i przestrzega jako najwyższego prawa Republiki; *tertio*, umacnia jedność narodu i wszystko, co przyczynia się do rozwoju Republiki. Jak pisze K. Wojtyczek, „uosabia on władzę państwową w oczach obywateli i jest postrzegany jako osoba, która ponosi odpowiedzialność za rządzenie krajem.” Owe funkcje (zadania) prezydent realizuje za pomocą konstytucyjnego instrumentarium kompetencyjnego. Do najważniejszych konstytucyjnych (sec. 84 ust. 2) uprawnień prezydenckich zaliczono:

- a) akceptowanie i podpisywanie projektów ustaw,
- b) zwracanie projektu ustawy Zgromadzeniu Narodowemu w celu ponownego rozpatrzenia jego zgodności z Konstytucją,
- c) przekazywanie projektu ustawy do Trybunału Konstytucyjnego w celu zbadania jego zgodności z Konstytucją,

- d) zwoływanie Zgromadzenia Narodowego, Krajowej Rady Prowincji lub Parlamentu na posiedzenia nadzwyczajne w sprawach szczególnych,
- e) powoływanie na stanowiska,
- f) powoływanie komisji śledczych,
- g) zarządzanie referendum ogólnokrajowego,
- h) przyjmowanie i uznawanie zagranicznych przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych,
- i) powoływanie ambasadorów, pełnomocników oraz przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych,
- j) ułaskawianie skazanych, odraczanie wykonania kar i łagodzenie grzywien i kar pieniężnych oraz kar przypadku rzeczy,
- k) nadawanie odznaczeń.

Warto także zwrócić uwagę na kompetencje prezydenta związane z obronnością i sytuacjami zagrożenia państwa. Prezydent jest naczelnym dowódcą sił zbrojnych i powołuje ich wojskowe dowództwo. W konstytucji znalazł się także przepis wskazujący, iż owo dowództwo powinno być wykonywane zgodnie z wytycznymi właściwego członka Gabinetu pod zwierzchnictwem prezydenta (sec. 202). Pomimo, że zgodnie z konstytucją (sec. 201 ust. 1) to jeden z członków Gabinetu ponosi odpowiedzialność za obronę, to jedynie prezydent może zezwolić na użycie sił zbrojnych we współpracy z policją, w obronie Republiki lub w celu wypełnienia zobowiązania międzynarodowego. W przypadku podjęcia takiej decyzji powinien on bezzwłocznie i wyczerpująco poinformować parlament (a więc obie izby) o przyczynach, miejscach, liczbie osób biorących udział w działaniach oraz okresie na jaki planowane jest użycie sił. Rola parlamentu ogranicza się więc do wysłuchania informacji – nie ma szczególnych procedur zatwierdzających użycie sił zbrojnych. Także decyzją prezydenta jest wprowadzany stan obrony narodowej, przy czym oprócz informacji składanej w tej sprawie parlamentowi, konstytucja wymaga zatwierdzenia przez parlament stanu obrony narodowej w ciągu 7 dni od wprowadzenia, pod rygorem utraty jego mocy obowiązującej. System konstytucyjny RPA przewiduje także „swoisty łańcuch dowodzenia” na wypadek zdarzenia uniemożliwiającego głowie państwa wykonywanie obowiązków (konstytucja uznaje za takowe pobyt poza terytorium państwa) lub w sytuacji opróżnienia urzędu. Wtenczas obowiązki prezydenta pełnią kolejno osoby sprawujące następujące urzędy: wiceprezydent, minister wyznaczony przez prezydenta, minister wyznaczony przez pozostałych członków Gabinetu, spiker – dopóki izba ta nie wyznaczy jednego z deputowanych.

Zgodnie z literą konstytucji, władzę wykonawczą sprawuje w RPA prezydent (sec. 85 ust. 1), jednak w kolejnym przepisie dodano, że w wymienionych spra-

wach prezydent sprawuje ową władzę wspólnie z Gabinetem. Zaliczono do tej materii: wykonywanie prawodawstwa ogólnokrajowego, rozwijanie i prowadzenie polityki państwa, koordynację zadań ministerstw i administracji państwowej, przygotowywanie i wnoszenie projektów aktów prawodawczych. Na koniec tego przepisu znalazła miejsce pojemna klauzula nakazująca współpracę w zakresie wykonywania wszelkich innych zadań z zakresu władzy wykonawczej określonych w Konstytucji lub prawodawstwie ogólnokrajowym. Jednakże owe wspólne sprawowanie władzy sprowadza się do konsultacji dokonywanych w ramach Gabinetu, którego decyzje są podejmowane na zasadzie konsensusu i w cieniu odpowiedzialności jego członków przed prezydentem. Z drugiej strony ignorowanie opinii członków Gabinetu naraża prezydenta na odpowiedzialność polityczną przed Zgromadzeniem Narodowym (zob. podrozdział poświęcony problematyce parlamentarnej RPA). Współpraca prezydenta z Gabinetem na płaszczyźnie formalnoprawnej opiera się także na instytucji kontrasygnaty (sec.101, ust.2). Pisemne decyzje prezydenta wymagają bowiem współpodpisania przez innego członka Gabinetu, jeżeli dotyczą zadania mu powierzonego.

W RPA, zgodnie z tradycją westminsterską, mamy do czynienia z Gabinetem, w skład którego wchodzi prezydent jako szef Gabinetu oraz powołani przez niego ze składu Zgromadzenia Narodowego wiceprezydent i ministrowie (dwóch ministrów może pochodzić spoza składu izby). Prezydent w zakresie formowania Gabinetu posiada władzę atrybutywną – ustalając kompetencje i zadania członkom Gabinetu, których liczby nie określono z góry, lecz pozostawiono to do decyzji prezydenta. Aktualnie ministrów jest 34. Jeden z członków Gabinetu (*Leader of Government Business*) jest odpowiedzialny za kontakty ze Zgromadzeniem Narodowym. Tradycyjnie jest nim wiceprezydent. Urząd wiceprezydenta sprowadza się ponadto do zastępowania prezydenta oraz pomocy w zakresie wykonywania zadań rządowych. Poza Gabinetem funkcjonują wiceministrowie, również powoływani przez prezydenta (oraz odwoływani) spośród członków Zgromadzenia Narodowego. Ich zadaniem jest wspomaganie członków Gabinetu, wraz z którymi tworzą rząd. Obecnie jest ich 28. W świetle powyższego akapitu można pokusić się o konkluzję, iż rząd południowoafrykański jest rządem prezydenckim, przez niego konstruowanym, kierowanym i przed nim odpowiedzialnym (choć jego członkowie odpowiadają także przed Zgromadzeniem Narodowym). Charakterystyczne dla systemu południowoafrykańskiego jest także to, że Gabinet nie musi ubiegać się o inwestyturę parlamentarną, choć jak pisze A.Żukowski, trudno sobie wyobrazić rząd, który nie cieszy się poparciem większości parlamentarnej, szczególnie że przecież Gabinet jest tworzony przez samych parlamentarzystów i sam wybór prezydenta może być traktowany jako wotum zaufania.

Konstytucja RPA przewiduje mechanizm złożenia prezydenta z urzędu (sec. 89), co jest swoistą formą *impeachmentu*. Jest to możliwe jedynie w sytuacji „po-

ważnego naruszenia Konstytucji lub prawa; poważnego uchybienia lub niemożności sprawowania urzędu.” Do stwierdzenia powyższego upoważnione jest Zgromadzenie Narodowe, w drodze uchwały podjętej większością 2/3 ustawowej liczby deputowanych.

7. Federalizm i władze lokalne

RPA jest państwem federalnym, a częściami składowymi związku są prowincje. Determinuje to strukturę i kompetencje południowoafrykańskiego aparatu władzy. Konstytucja RPA, poza preambułą, przepisami znajdującymi się w rozdziale I i przepisami „rozrzuconymi” po innych rozdziałach, zagadnieniom federalizmu poświęca rozdział trzeci – „Współdziałanie władz” (sec. 40–41) oraz najbardziej rozbudowany w konstytucji rozdział szósty – „Prowincje” (sec. 103–150).

Liczba, nazwy oraz terytoria prowincji zostały poddane konstytucjonalizacji (sec. 103). Są to: Prowincja Przylądkowa Wschodnia, Wolne Państwo, Gauteng, KwaZulu–Natal, Mpumalanga, Prowincja Przylądkowa Północna, Limpopo, Prowincja Północno–Zachodnia oraz Prowincja Przylądkowa Zachodnia (nazwa może zostać zmieniona na wniosek legislatury prowincji). Ich granice zostały określone jako te same, jakie istniały w dniu wejścia w życie obowiązującej ustawy zasadniczej, jednak poprawki nr 12,13 i 16 dokonały korekty granic między siedmioma prowincjami. Kluczowe dla każdej odmiany federalizmu jest określenie wzajemnych relacji pomiędzy władzami ogólnokrajowymi a częściami federacji oraz konstrukcja podziału kompetencji pomiędzy nimi. Za K. Wojtyczkiem można uznać, iż konstytucja wyznacza trzy kategorie kompetencji: kompetencje wyłączne władz centralnych, kompetencje równoległe władz centralnych i prowincji oraz kompetencje wyłączne prowincji. Jako że kompetencje nieuregulowane wyraźnie w konstytucji należą do władz centralnych, owo domniemanie kompetencji determinuje przesunięcie środka ciężkości systemu federalnego w kierunku władzy związkowej. Takiego samego rodzaju czynnikiem jest obowiązująca w ramach kompetencji równoległych zasada rozstrzygania kolizji między prawem ogólnokrajowym a prawem prowincji stanowiącym na rzecz prawa federalnego, o ile ma miejsce jedna z sytuacji przewidzianych konstytucyjnie, np. jeżeli jest to niezbędne dla realizacji określonych wartości wymienionych w konstytucji (bezpieczeństwo narodowe, ochrona wspólnego rynku itp.). Pomimo że w pozostałych przypadkach prawodawstwo prowincji ma pierwszeństwo przed prawodawstwem ogólnokrajowym, to ich liczba i ogólna konstrukcja zakresu materialnego pozwala na stwierdzenie, iż w dogodniejszej sytuacji stoi legislacja federalna.

Prowincje mają własne organy władzy ustawodawczej – jednoizbowe legislatury prowincji (od 30 do 80 członków), wybierane w wyborach powszechnych na pięcioletnią kadencję, odpowiedzialne za uchwalanie konstytucji prowincji oraz

stanowienie ustaw prowincjonalnych w granicach kompetencji powierzonych konstytucyjnie (wyliczenie enumeratywne w załącznikach do konstytucji).

Władzę wykonawczą w każdej prowincji sprawuje premier. Obowiązuje konstrukcja władzy wykonawczej oparta na schemacie ogólnokrajowym. Premier w sprawowaniu tej władzy współpracuje bowiem z pozostałymi członkami Rady Wykonawczej danej prowincji (od 5 do 10 osób). Premier wybierany jest przez legislaturę prowincji, a pozostali członkowie Rady Wykonawczej nominowani są przez premiera. Podstawowym zadaniem rządów prowincji (Rad Wykonawczych) jest wykonywanie prawodawstwa prowincji, prawodawstwa ogólnokrajowego w materiach przewidzianych przez Konstytucję RPA oraz rozwijanie i prowadzenie polityki prowincji, koordynowanie administracji prowincji i przygotowywanie projektów aktów prawodawczych prowincji.

Trzecim poziomem władzy w RPA jest władza lokalna (zwana municypalną), określona w rozdziale 3 jako odrębny szczebel władzy, tak jak pozostałe współzależny i powiązany z pozostałymi. Całe terytorium państwa zostało podzielone na obszary gmin, na terenie których władzę prawodawczą i wykonawczą sprawują rady gminne, wybierane na pięcioletnie kadencje w wyborach powszechnych. Konstytucja wyróżnia trzy kategorie gmin – A, B, C – uzależniając od tego zakres kompetencji danej jednostki władzy lokalnej, np. gminy kategorii B dzielą władzę wykonawczą i prawodawczą na swoim obszarze z gminą C, na terenie której się znajduje.

Konstytucja dość precyzyjnie określa reguły współpracy pomiędzy szczeblami władzy – ogólnokrajowym, prowincjonalnym i lokalnym, opierając się na zasadzie rządu kooperatywnego (*cooperative government* – sec. 40–41). Dość szczegółowo określono także przypadki ingerencji władzy wyższego szczebla w działalność władzy niższego szczebla. Władza ustawodawcza może bowiem ingerować w kompetencje wyłączne prowincji, jeżeli jest to niezbędne w celach określonych konstytucyjnie, takich jak np. zachowanie bezpieczeństwa narodowego czy jedności gospodarczej (sec. 44). Władza wykonawcza Republiki może natomiast ingerować za zgodą Krajowej Rady Prowincji, jeżeli prowincja nie wykonuje zadań z zakresu władzy wykonawczej na zasadach określonych w Konstytucji lub prawodawstwie (sec. 100).

8. Władza sądownicza

Władzy sądowniczej Konstytucja RPA poświęca rozdział 8, którego pierwsze przepisy ustanawiają generalne zasady określające jej funkcjonowanie (sec. 165). Sądy, którym powierzono sprawowanie władzy sądowniczej mają być niezależne i podlegać wyłącznie konstytucji i prawu, których stosowanie ma być bezstronne i obiektywne. Wyeksponowana konstytucyjnie zasada niezależności została zabez-

pieczona zakazem ingerencji jakichkolwiek osób i organów państwowych, które ponadto za pomocą przede wszystkim środków prawodawczych mają wspomagać i chronić sądy w celu zagwarantowania tej zasady oraz bezstronności, godności dostępności do nich oraz skuteczności. Jednak jak zauważa A. Żukowski, „niezależność organów sądowych wcale nie implikuje sytuacji, że nie ma nad nimi kontroli. Kontrola polityczna obejmuje proces powoływania i odwoływania sędziów przy udziale władz ustawodawczych i wykonawczych; kontrola społeczna, wynikająca z prawa do wolności słowa, zawiera się w wyrażaniu przez obywateli i media krytyki pod adresem wydawanych przez sądy wyroków; kontrola sądowa odnosi się do prawa.”

System organów władzy sądowniczej w RPA, zgodnie z Konstytucją (sec. 166), tworzą obecnie Trybunał Konstytucyjny (*Constitutional Court*), Najwyższy Sąd Apelacyjny (*Supreme Court of Appeal*), Sądy Wyższe (*High Courts*), wśród których znajdują się wyższe sądy apelacyjne, sądy rejonowe oraz inne sądy ustanawiane ustawowo.

Jako pierwszy sąd w rozdziale 8 Konstytucja wskazuje Trybunał Konstytucyjny (sec. 167). Sąd ten, którego siedziba mieści się w Johannesburgu, jest najwyższym sądem we wszystkich sprawach konstytucyjnych, jednocześnie będąc związanym w zakresie właściwości do tego rodzaju spraw lub innych ale związanych z orzeczeniami w sprawach konstytucyjnych. Decyzję co do uznania czy dana sprawa ma taki charakter, również pozostawiono w gestii Trybunału Konstytucyjnego, który powinien to rozstrzygnąć, mając na uwadze definicję konstytucyjną tego pojęcia, zgodnie z którą sprawa konstytucyjna obejmuje wszelkie sprawy związane z interpretacją, ochroną lub realizacją Konstytucji (sec. 167 ust. 7). Jak tu wspomniano, jest to sąd najwyższy w sprawach konstytucyjnych, ale nie jedyny – inne sądy są również uprawnione do kontroli konstytucyjności prawa, aczkolwiek pewne kwestie należą do wyłącznej właściwości trybunału. Są to: a) spory między organami państwowymi na ogólnokrajowym lub prowincjonalnym szczeblu władzy, dotyczące konstytucyjnego statusu, kompetencji lub zadań tych organów, b) prewencyjne (przed akceptacją prezydenta lub premiera) orzekanie o zgodności z konstytucją projektów ustaw parlamentu lub projektów ustaw prowincji, c) orzekanie w sprawie wniosków członków Zgromadzenia Narodowego lub legislatury prowincji o uznanie ustawy parlamentarnej lub ustawy prowincji za niekonstytucyjną, d) orzekanie o zgodności z konstytucją wszelkich poprawek do konstytucji, e) stwierdzanie, że parlament lub prezydent nie wypełnili obowiązku konstytucyjnego, f) uwierzytelnianie konstytucji prowincji, g) potwierdzanie zarządzeń o niekonstytucyjności wydanych przez Najwyższy Sąd Apelacyjny lub Sądy Wyższe.

Trybunał Konstytucyjny składa się z prezesa Trybunału Konstytucyjnego, wiceprezesa oraz dziewięciu innych sędziów. Cały skład sędziowski jest nominowany przez prezydenta. Prezes i wiceprezes są powoływani po zasięgnię-

ciu opinii Komisji Służby Sądowniczej i przywódców partii reprezentowanych w Zgromadzeniu Narodowym, a pozostali sędziowie po zasięgnięciu opinii prezesa Trybunału Konstytucyjnego oraz przywódców partii reprezentowanych w Zgromadzeniu Narodowym z listy kandydatów przedstawionych przez Komisję Służby Sądowniczej. Przy powoływaniu prezydent powinien uwzględnić zróżnicowaną strukturę ras i płci ludności RPA (sec. 174 ust. 2). Kadencja jest dwunastoletnia, przy czym po ukończeniu 70 lat sędziowie przechodzą na emeryturę. Trybunał Konstytucyjny rozpoznaje sprawy w składzie co najmniej ośmiu sędziów, a jego orzeczenia są ostateczne.

Najwyższy Sąd Apelacyjny składa się z prezesa, wiceprezesa oraz dwunastu sędziów apelacyjnych, którzy są powoływani przez prezydenta po zasięgnięciu opinii Komisji Służby Sądowniczej. Właściwość Najwyższego Sądu Apelacyjnego obejmuje rozpoznawanie środków odwoławczych we wszystkich sprawach oraz rozpoznawanie spraw związanych ze środkami odwoławczymi. Sąd ten jest sądem najwyższej instancji w RPA, co nie dotyczy spraw konstytucyjnych, w których orzeczenia zatwierdza Trybunał Konstytucyjny. Siedzibą Najwyższego Sądu Apelacyjnego jest Bloemfontein.

Wysoki Sąd (*High Court*) tworzą wydziały (*divisions*) obejmujące swoją jurysdykcją teren prowincji lub jej część. Wydziały te (same będąc często nazywane sądami wyższymi), posiadając nieograniczoną jurysdykcję rozpatrują odwołania od sądów magistrackich (*magistrates' courts*) oraz w pierwszej instancji wszelkie sprawy, które swoim ciężarem gatunkowym przekraczają jurysdykcję tych sądów (100 tys. randów w sprawach cywilnych i najpoważniejsze przestępstwa). Częścią tych sądów są sądy okręgowe (*circuit courts*), które zbierają się co najmniej dwa razy w roku i są sądami mobilnymi, mającymi obsługiwać tereny wiejskie z obszaru jurysdykcji danego wydziału. W RPA obecnie trwają zmiany w nazewnictwie systemu sądowniczego. Od 2008 r. ustawą (*The Renaming of High Courts Act*) wprowadzono nowe nazewnictwo – dotychczasowe nazwy kojarzone z czasami apartheidu (*Transkei Division, Transvaal Provincial Division*) zastąpiono nowymi, nawiązującymi do nazw prowincji (*high courts*, np. *Eastern Cape High Court*). Na mocy kolejnej ustawy (*Superior Courts Bill, 2010*) docelowo w każdej prowincji ma być jeden Wydział (*Division*, np. *Eastern Cape Division*), z wyjątkiem prowincji Gauteng, z uwagi na liczbę mieszkańców i spraw które rozpatrują sądy. Zasięg jurysdykcji oraz siedzibę danego sądu ma okresowo ustalać właściwy minister po konsultacji z Komisją Służby Sądowniczej. Na czele każdego Wydziału stoi Sędzia Przewodniczący, który wraz z Zastępcą Sędziego Przewodniczącego oraz pozostałymi sędziami są powoływani tak jak w przypadku sędziów Najwyższego Sądu Apelacyjnego.

Oprócz Wydziałów Wysokiego Sądu w RPA istnieją także inne sądy o tym samym statusie – są to Sąd Roszczeń Ziemskich (*Land Claims Court*) oraz Sąd Pracy

(*Labour Court*). Pierwszy z nich zajmuje się sprawami restytucji nieruchomości utraconych po 1913 roku w efekcie dyskryminującego rasowo prawa, a do właściwości drugiego należą sprawy z zakresu prawa pracy, przy czym odwołania rozpatruje Apelacyjny Sąd Pracy.

Pierwszą instancją co do zasady są sądy magistrackie dystryktów (*district magistrates courts* – nazwa tych sądów, obecna w państwach anglosaskiej kultury prawnej bywa tłumaczona na różne sposoby, np. sądy grodzkie, sądy pokoju – w przypadku RPA nazwy te nie oddają charakteru tych organów). Całe terytorium państwa zostało podzielone na około 350 dystryktów, które wyznaczają obszar właściwości miejscowej sądów magistrackich. Sądy te rozpatrują znakomitą większość sporów prawnych, a będąc sądami o właściwości generalnej, zajmują się sprawami cywilnymi ograniczonymi wartością przedmiotu sporu (100 tys. randów) oraz drobniejszymi sprawami karnymi (przestępstwa zagrożone karą pozbawienia wolności do lat trzech). Drugim rodzajem sądów magistrackich są regionalne sądy magistrackie (*regional magistrates courts*), właściwością obejmujące kilka dystryktów. Są to sądy karne, rozpatrujące sprawy zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 15. W większych miastach funkcjonują także wyspecjalizowane sądy magistrackie zajmujące się określonymi typami przestępstw, np. sądy ds. przestępstw gospodarczych czy sądy ds. przestępstw na tle seksualnym. Wspólną cechą tych sądów jest to, że nie mają one kompetencji w sprawach konstytucyjnych.

W systemie władzy sądowniczej występuje także mozaika innych sądów, wśród których przykładowo można wskazać Sądy Małych Roszczeń (*Small Claims Courts*) rozpatrujących drobne sprawy cywilne, Sądy Równości (*Equality Courts*) zajmujące się sprawami związanymi z dyskryminacją, Specjalne Sądy ds. Podatku Dochodowego (*Special Income Tax Courts*) działające przy Wydziałach Wysokiego Sądu.

W rozdziale poświęconym władzy sądowniczej znalazły się także dwie instytucje z nią związane, jednak niesprawujące władzy sadowniczej, co konstytucja zastrzega wyłącznie sądom. Są to Komisja Służby Sądowniczej (sec. 178) oraz Prokuratura (sec. 179). Komisja Służby Sądowniczej jest organem, któremu konstytucja powierza przede wszystkim funkcję opiniowania każdej sprawy przedstawionej przez władzę ogólnokrajową związanej z władzą sądowniczą lub wymiarem sprawiedliwości. W jej skład wchodzi: prezes Trybunału Konstytucyjnego jako przewodniczący, prezes Najwyższego Sądu Apelacyjnego, jeden sędzia – prezes sądu wyznaczony przez sędziów – prezesów sądów, członek Gabinetu odpowiedzialny za wymiar sprawiedliwości, po dwóch adwokatów i prokuratorów wyznaczanych przez prezydenta, jeden wykładowca prawa wyznaczony przez wykładowców prawa uniwersytetów Południowej Afryki, sześć osób wyznaczonych przez Zgromadzenie Narodowe spośród swoich członków, przy czym co najmniej

trzy z nich muszą być członkami partii opozycyjnych reprezentowanych w Zgromadzeniu, czterech delegatów stałych do Krajowej Rady Prowincji wyznaczonych łącznie przez Radę głosami co najmniej sześciu prowincji, cztery osoby wyznaczone przez prezydenta oraz w przypadku rozpatrywania spraw dotyczących określonego Sądu Wyższego – prezes tego sądu oraz premier danej prowincji lub osoba przez niego wyznaczona.

Na czele prokuratury stoi powoływany przez prezydenta Krajowy Dyrektor Prokuratury, który wraz dyrektorami prokuratury oraz prokuratorami tworzy „jedną ogólnokrajową prokuraturę w Republice”, której zadaniem jest wszczynanie postępowań karnych w imieniu państwa i która jest odpowiedzialna przed członkiem Gabinetu odpowiedzialnym za wymiar sprawiedliwości.

Wybrana literatura

- N. Boister, G. Devenish, *Constitutional and political developments*, „South African Human Rights” 1993, nr 4.
- H. Booysen, *South Africa, In Need of a Federal Constitution for Its Minority Peoples*, „Loyola of Los Angeles International & Comparative Law Journal” 1997, nr 19.
- A.J. Christopher, *Delineating the nation: South African censuses 1865–2007*, „Political Geography” 2009, nr 28.
- G. Devenish, *Constitutional reform*, „South African Human Rights” 1990, nr 1.
- I. Edwards, *Local government*, „South African Human Rights” 1995, nr 6.
- A. Habib, A. Taylor, *Political alliances and parliamentary opposition in South Africa*, „Democratization” 2001, nr 8.
- D. Kotzě, *The workings of the South African electoral system: is the playing field level?*, Election Update 2009.
- SouthAfrica, <http://www.eisa.org.za> (dostęp 6.08.2010).
- A. Lemon, *The general election in South Africa, April 2009*, „Electoral Studies” 2009, nr 28.
- Ch. McEwen, *„Bringing government to the people”: women, local governance and community participation in South Africa*, „Geoforum” 2003, nr 24.
- M. Małeckki, *System polityczny Republiki Południowej Afryki*, (w:) K.A. Wojtaszczyk (red.), *Systemy polityczne wybranych państw*, Warszawa 2004.
- G. Marě, *Race, democracy and opposition in South African politics: as other a way as possible*, „Democratization” 2001, nr 8.
- J.L. Marshfield, *Authorizing Subnational Constitutions in Transitional Federal States: South Africa, Democracy, and the KwaZulu–Natal Constitution*, „Vanderbilt Journal of Transnational Law” 2011, nr 41.
- M.F. Ramuutsindela, *Down the post–colonial road: reconstructing the post–apartheid state in South Africa*, „Political Geography” 2001, nr 20.
- R. Southall, J. Daniel (ed.), *Zunami! The 2009 South African elections*, Auckland Park 2009.
- K. Wojtyczek, *Konstytucja Republiki Południowej Afryki*, Warszawa 2006.
- A. Żukowski, *Parlament Republiki Południowej Afryki*, Warszawa 2003.
- A. Żukowski, *System konstytucyjny Republiki Południowej Afryki*, Warszawa 2003.