

Grzegorz Kryszewski

Uniwersytet w Białymstoku
e-mail: kryszewski@uwb.edu.pl

ORCID 0000-0002-7556-2716

DOI: 10.15290/mhi.2019.18.01.05

System rządów zgromadzenia w konstytucji Turcji z 1921 r.

ABSTRAKT

Celem artykułu jest przeprowadzenie analizy przepisów Konstytucji Turcji z 1921 r. pod kątem ukazania specyfiki przyjętego w niej systemu rządów. Analiza ta prowadzi do konstatacji, iż wspomniany dokument, czyniący podstawą ustroju konstytucyjnego Turcji zasadę suwerenności narodu i zasadę jedności władzy skupionej w parlamencie, kształtował system rządów zgromadzenia we wzorcowej, „czystej” i „podręcznikowej” jego postaci, znanej z koncepcji J.J. Rousseau i historii rewolucji francuskiej. W artykule są ukazane również historyczne uwarunkowania podjęcia decyzji o wdrożeniu takiego systemu rządów, a także jej wyznaczniki doktrynalne i teoretyczne.

ABSTRACT

The Assembly Government System in the Constitution of Turkey of 1921

The aim of the article is to analyze the provisions of the Constitution of Turkey of 1921 with respect to the specific system of governance adopted in it. The analysis leads to the conclusion that the document, making the constitutional system of Turkey based on the principle of the sovereignty of the nation and the principle of unity of power concentrated in the hands of the parliament, provided for the system of governance of the assembly in its model, the “pure” and “classic” form, known from

J.J. Rousseau's concept and the story of the French Revolution. The article also shows the historical, doctrinal and theoretical determinants of the decision to implement such a system of power.

Słowa kluczowe: demokracja, jedność władzy, koncentracja władzy, konstytucja, konstytucja Turcji z 1921 r., konstytucja Turcji z 1924 r., system rządów zgromadzenia, zasada suwerenności narodu (ludu)

Key words: democracy, unity of power, concentration of power, constitution, Turkish Constitution of 1921, Turkish Constitution of 1924, assembly government system, principle of sovereignty of the nation

I. System rządów zgromadzenia, zwany także systemem konwentu, parlamentarno-komitetowym lub dyrektorialnym, stosunkowo rzadko jest poddawany analizom naukowym, a jeżeli już, to przeważnie jest opisywana i komentowana jego spektakularna postać występująca w Konfederacji Szwajcarskiej. To skromne, zdecydowanie słabsze zainteresowanie modelami systemów rządów respektujących podział władzy, mierzone liczbą publikacji naukowych, jest zrozumiałe, gdyż o wiele mniej można wskazać przykładów jego wdrażania.

System rządów, o którym mowa, stanowi wyraz koncepcji jedności władzy państwowej w wariacie demokratycznym, a jego źródłem jest powiązanie wspomnianej koncepcji z zasadą suwerenności narodu (ludu). Fundamentalnym jej założeniem jest przyznanie roli najwyższego organu w strukturze władz państwowych parlamentowi, podporządkowanemu zbiorowemu podmiotowi władzy zwierzchniej – narodowi (ludowi). Za prekursora takiej koncepcji jedności władzy państwowej uznaje się Jeana-Jacquesa Rousseau, zdaniem którego w zgromadzeniu ustawodawczym, wyłonionym w drodze wyborów powszechnych, powinna skupiać się pełnia władzy suwerena – ludu. Rola wszystkich innych organów państwowych miałaby polegać na realizowaniu woli tego zgromadzenia¹.

Trafna wydaje się ogólna charakterystyka tego systemu przeprowadzona przez Pawła Sarneckiego: polega on „na zapewnieniu przewagi parlamentowi, przede wszystkim przez odrzucenie założenia o konieczności organizacyjnego podziału władzy jako niezbędnej konsekwencji funkcjonalnego podziału władzy.

¹ Jak pisał J.J. Rousseau, powinno ono spełniać dwie nierozdzielne funkcje: „wydawać ustawy i zabezpieczać ich wykonanie, to jest urzeczywistniać inspekcję nad władzą wykonawczą; bez tego zginąłby wszelki związek między obu władzami, wszelkie podporządkowanie, druga nie byłaby zależna od pierwszej”. J.J. Rousseau, *Umowa społeczna*, tłum. M. Pawłowska, Warszawa 1966, s. 52.

Odrzucając tę konsekwencję, stwarza się parlamentowi konstytucyjną podstawę dla jego działań tak w sferze funkcji ustawodawczej, jak i wykonawczej (rządzenia). Drugim koniecznym momentem w tej charakterystyce powinna być eliminacja wszelkiego rodzaju sytuacji, uzależniających parlament od innych władz państwowych: np. monopolu pozaparlamentarnej inicjatywy ustawodawczej (choćby tylko w pewnych, ale ważnych sferach), uzależnienia obradowania parlamentu od wyłącznego prawa zwoływania sesji przez czynnik pozaparlamentarny, weta ustawodawczego egzekutywy, sądownictwa konstytucyjnego i in. Trzecim wątkiem takiej charakterystyki byłyby pewne uprawnienia zwierzchnie parlamentu wobec innych władz: powoływanie innych organów, ich kontrola, egzekwowanie odpowiedzialności i in.². Zasadniczą cechą tego trzeciego wątku jest bezwzględne podporządkowanie rządu legislatywie, uczynienie z niego komitetu wykonawczego parlamentu. Wymaga to podkreślenia: konstruowanie i wprowadzanie systemu rządów zgromadzenia było zwykle motywowane przekonaniem i wiarą, iż najpełniej ucieleśnia ideały demokratycznego sprawowania władzy w państwie. Zauważyć też warto, iż w celu urzeczywistnienia tych ideałów równolegle ustanawiane były instrumenty bezpośredniej artykulacji woli i interesów suwerena-ludu (narodu)³.

System zgromadzenia znamionuje jego rewolucyjny rodowód. Wydaje się być uzasadnione upatrywanie zaczątków tego systemu w mechanizmie sprawowania władzy ukształtowanym w czasie rewolucji mieszczańskiej w Anglii, gdy działał „Długi Parlament” (1640-1653)⁴. Idea jedności władzy skupionej w parlamencie jest jednak łączona przede wszystkim z okresem rewolucji francuskiej, a dokładniej – aktywnością trzeciego parlamentu, czyli Konwentu (1792–1795). Idea ta pełny wyraz znalazła w postanowieniach konstytucji francuskiej z 1793 r. (tzw. jakobińskiej), której rozwiązania stanowią „klasyczną” postać omawianego systemu rządów.

Elementy omawianej konstrukcji ustrojowej zawierały m.in. trzy tymczasowe konstytucje litewskie z lat 1918–1920, akty konstytucyjne Republiki Austrii Niemieckiej z przełomu lat 1918/1919, konstytucja Estonii z 1920 r., tureckie konstytucje: z 1921 r. i 1924 r., a także projekt konstytucji Francji z 5 maja 1946 r. i konstytucja Francji z 27 października 1946 r. Idea rządów zgromadzenia jest trwałą determinantą ustroju politycznego Konfederacji Szwajcarskiej; legła ona

² P. Sarnecki, *Założenia systemu „rządów zgromadzenia” i możliwości ich adaptacji do przyszłej konstytucji RP*, [w:] *Konstytucyjne systemy rządów*, red. M. Domagała, Warszawa 1997 s. 148. Zob. też M. Wiszowaty, hasło „System komitetowy. Parlamentarno-komitetowy system rządów”, [w:] *Leksykon prawa konstytucyjnego. 100 podstawowych pojęć*, red. A. Szmyt, Warszawa 2010, s. 596-597.

³ Może to prowadzić do konstatacji, iż sięganie po nie jest elementem współkształtującym opisywany model rządów – zob. M. Bożek, *System „rządów zgromadzenia” – próba definicji*, [w:] *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, red. J. Szymanek, Warszawa 2014, s. 210.

⁴ Zob. M. Bożek, *Systemy rządów*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne na tle porównawczym*, red. R.M. Małajny, Warszawa 2013, s. 354.

u podstaw przyjęcia zasady zwierzchnictwa parlamentu w systemie władz federalnych w konstytucjach z 1848 r. i 1874 r., jak i w obowiązującej obecnie konstytucji z 1999 r. Spośród współczesnych państw europejskich bliski systemowi rządów zgromadzenia jest model rządzenia w Szwecji, gdzie zaznacza się „bezapelacyjne pierwszeństwo” parlamentu (Riksdagu) w strukturze władz państwowych, w tym wobec rządu⁵.

Z nurtu ustrojowego zakładającego nadrzędność parlamentu wywodziły się również ideowo-polityczne założenia konstytucji państw socjalistycznych, w tym również PRL z 22 lipca 1952 r. Zgodnie z doktryną konstytucyjną wspomnianych państw najwyższa pozycja organów przedstawicielskich miała stanowić gwarancję realizacji zasady ludowładztwa oraz zasady tzw. centralizmu demokratycznego. Utożsamianie wspomnianych założeń z systemem rządów zgromadzenia wywoływało spory, które jednak i tak nie miały żadnego praktycznego znaczenia, gdyż we wszystkich państwach, o których mowa, nastąpiło rozejście się praktyki i doktryny konstytucyjnej. Stało się tak za sprawą absolutnej koncentracji władzy politycznej poza aparatem państwowym – w kierowniczych gremiach partii komunistycznej⁶.

Każdy z wymienionych wyżej przypadków konstytucyjnej adaptacji idei rządów zgromadzenia był niepowtarzalny – był wprawdzie oparty na wspólnych ogólnych założeniach, ale też zawierał indywidualne cechy szczególne. Spośród nich na szczególną uwagę zasługują rozwiązania przyjęte w tureckich aktach konstytucyjnych z lat dwudziestych XX wieku, jak się uważa – najbardziej interesującego okresu historii konstytucyjnej Turcji⁷. Odznaczały się one innowacyjnością oraz nadzwyczaj śmiałym podejściem do kwestii zapewnienia nadrzędności parlamentu w systemie władzy państwowej. Pomimo pewnych różnic w konstytucyjnym ujęciu jego prawnego statusu, zarówno konstytucja z 1921 r., jak i konstytucja z 1924 r., opierały ten status na wspólnej koncepcji – rządów zgromadzenia.

II. Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza tureckiej regulacji konstytucyjnej systemu rządów z 1921 r., której rezultatem było ukształtowanie systemu rządów zgromadzenia we wzorcowej, „czystej” jego postaci⁸. Tytułem

⁵ M. Bożek, *System „rządów zgromadzenia”...*, s. 197-198.

⁶ Zob. G. Kryszewski, K. Prokop: *Aksjologia polskiej konstytucji*, Warszawa 2017, s. 173.

⁷ Taką ocenę formułują np. J. Marszałek-Kawa i A. Burak, *The Political System of the Republic of Turkey. Past and Present*, „Przegląd Politologiczny” 2018, nr 3, s. 96; E. Özbudun, *Constitutional Law*, [w:] *Introduction to Turkish Law*, red. T. Ansay, D. Wallace, Jr., Alphen aan den Rijn 2011, s. 34.

⁸ Odosobnione jest twierdzenie, że konstytucja turecka z 1921 r. aprobowała gabinetowy system rządów – zob. I.C. Karadut, *Pursuing A Constituion In Turkey: Looking For A Brand-New Social Contract Or Awaiting The Same-Old Social Prescription*, „Ankara Bar Review” 2012, nr 2, s. 94. Można też spotkać się ze stosowaniem wobec niego określenia „system rządów konwentu” – zob. Y. Versan, *Evolution of the Rule of Law and the New Constitution of Turkey*, „Pakistan Horizon” 1964, t. 17, nr 2, s. 123.

wprowadzenia wypada kilka uwag poświęcić wcześniejszym tureckim aktom konstytucyjnym, przede wszystkim dlatego, że doświadczenia wiążące się z ich realizacją miały niebagatelny wpływ na dalszą ewolucję ustroju konstytucyjnego Turcji, w tym na wybór systemu rządów.

Pierwsza konstytucja turecka, tj. konstytucja osmańska ogłoszona 23 grudnia 1876 r. przez sułtana Abdülhamida II, będąca drugą w kolejności konstytucją uchwaloną w islamskim kręgu kulturowym (po konstytucji Tunezji z 1861 r.), oparła wprawdzie organizację i funkcjonowanie państwa na koncepcji jedności (koncentracji) władzy, ale w wersji diametralnie odmiennej od przyjętej w konstytucjach z 1921 r. i 1924 r.⁹. Jej istotą było bowiem faktyczne skupienie władzy, w tym też ustawodawczej i sędowniczej, w osobie jednostki – sułtana. Generalnie biorąc, wspomniana konstytucja uczyniła z państwa osmańskiego „monarchię ograniczoną”¹⁰, a precyzyjniej ujmując tworzyła „podstawy ustroju monarchii konstytucyjnej, jednak z wyraźnym elementem absolutyzmu”¹¹. Nawet znaczne odstępstwa od zasad klasycznej monarchii parlamentarnej na rzecz wzmocnienia władcy Imperium Osmańskiego nie zaspokoili aspiracji panującego wówczas, wspomnianego wyżej, sułtana Abdülhamida II, który w 1878 r. doprowadził do zawieszenia obowiązywania konstytucji z 1876 r., co umożliwiło mu niepodzielne, nieograniczone prawem sprawowanie władzy przez kolejnych trzydzieści lat. Co jest jednak ważne z punktu widzenia tematu niniejszego opracowania: choć konstytucyjne rozwiązania nie tworzyły przesłanek uczynienia z parlamentu wiodącego organu w systemie władzy państwowej, to jednak tworzyły podstawę do rozwoju instytucji parlamentarnych w Turcji¹².

Niepowodzeniem zakończył się również następny „eksperyment” konstytucyjny, będący owocem rewolucji młodotureckiej z 1908 r. Po wymuszeniu na Abdülhamidzie II przywrócenia mocy obowiązującej konstytucji osmańskiej z 1876 r., w tzw. drugim okresie konstytucyjnym obejmującym lata 1908–1918, dokonano szeregu zmian w tym dokumencie. Z punktu widzenia określenia istoty systemu rządów fundamentalne znaczenie miała nowelizacja konstytucji uchwalona przez nowo powołany parlament 21 sierpnia 1909 r., przekształcająca Imperium Osmańskie w monarchię wzorowaną na europejskich rozwiązaniach konstytucyjnych (zwłaszcza konstytucji belgijskiej z 1831 r.) o cechach rządów parlamentarno-gabinetowych, a tym samym „przełamująca” dotychczasowy model jedności władzy państwowej. W wyniku tej zmiany władza sułtana została znacznie ograniczona na rzecz wzmocnienia pozycji ustrojowej parlamentu.

⁹ Szerzej o konstytucji osmańskiej piszę w: *Konstytucja osmańska z 1876 roku*, [w:] *Konstytucja. Ustrój polityczny. System organów państwowych. Prace ofiarowane Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu*, red. S. Bożyk, A. Jamróz, Białystok 2010.

¹⁰ L. Gönenç, *Presidential Elements in Government Turkey*, „European Constitutional Law Review” 2008, t. 4, nr 3, s. 489.

¹¹ A. Szymański, *System konstytucyjny Turcji*, Warszawa 2006, s. 6.

¹² E.M. Earle, *The New Constitution of Turkey*, „Political Science Quarterly” 1925, t. 40, nr 1, s. 77.

Mimo to, cechą konstytutywną ówczesnego ustroju politycznego była nadal zasada suwerenności monarchy. Jak już wyżej było stwierdzone, reformy ustrojowe drugiego okresu konstytucyjnego zakończyły się fiaskiem. „Rządy oparte na konstytucji bardzo szybko uległy wynaturzeniu w warunkach brutalnej walki o władzę, której towarzyszyły represje rządu wobec opozycji, manipulacje wyborcze, a nawet morderstwa polityczne. Przed wybuchem I wojny światowej ustrój konstytucyjny zdegenerował się w militarną oligarchię młodotureckich przywódców: Envera Paszy, Talata Paszy i Cemala Paszy”¹³. Co jednak było ważne: reformy tego okresu wytyczyły w znacznym stopniu przemiany konstytucyjne w następnym, tj. trzecim, okresie konstytucyjnym, którego początek jest datowany na 1920 r.¹⁴

Przemiany te stanowiły zasadniczy element procesu gruntownej modernizacji państwa przeprowadzonej przez Mustafę Kemala Paszę (Atatürka – Ojca Narodu Tureckiego) i jego otoczenie polityczne w warunkach toczącej się walki wyzwolenczej i istnienia dwóch ośrodków władzy: w Ankarze i Istambule. W sferze prawnokonstytucyjnej został on zainicjowany uchwaloną przez Zgromadzenie Narodowe 20 stycznia 1921 r. konstytucją, którą z czasem uzupełniły dwa doniosłe akty, traktowane niekiedy jako integralne jej części¹⁵: ustawa nr 244 z 8 lipca 1922 r. o wyborze Gabinetu Ministrów oraz rezolucja Wielkiego Zgromadzenia Narodowego z dnia 14 kwietnia 1923 r. o obowiązkach i odpowiedzialności Przewodniczącego Rady Ministrów. Etapami o fundamentalnym znaczeniu wspomnianego wyżej procesu – jeszcze przed uchwaleniem w 1924 r. konstytucji Republiki Turcji – były: uchwała Zgromadzenia Narodowego z dnia 1 listopada 1922 r. o zniesieniu sułtanatu (bodźcem do jej przyjęcia było zaproszenie wystosowane do Turków przez ententę do rozpoczęcia konferencji pokojowej w Lozannie) oraz – będące tego konsekwencją – proklamowanie w drodze noweli konstytucyjnej z dnia 29 października 1923 r. Republiki Tureckiej.

Rola Mustafy Kemala w tych przemianach ustrojowych i społecznych była wiodąca, by nie rzec: rozstrzygająca. Nie zawiera przesady konstatacja, że w ich przeprowadzaniu „pociągał wszystkie sznurki”, tak że „wszystkie wysiłki modernizacyjne mogą być bardziej lub mniej z nim związane”¹⁶. Zrozumiałe jest zatem nazywanie procesu dokonywania wspomnianych przeobrażeń „Rewolucją Atatürka”¹⁷. Zasadniczym, dalekosiężnym, celem miało być stworzenie silnego

¹³ A. Adamczyk, *Ustrój polityczny Turcji w latach 1918-1960*, Warszawa 2013, s. 56.

¹⁴ Por. B. Lewis, *Narodziny nowoczesnej Turcji*, Warszawa 1972, s. 440. W literaturze przedmiotu jest przyjmowany podział tego okresu na dwie fazy: „walki narodowej” (1919-1923) oraz obejmującą lata po jej zakończeniu (czyli po 1923 r.). Zob. E. J. Zürcher, *The Ottoman Legacy of the Turkish Republic: an Attempt at a New Periodization*, „Die Welt des Islams” 1992, t. 32, s. 239.

¹⁵ Tak np. Y. Altuğ, *The Development of Constitutional Thought in Turkey*, [w:] *Modern Turkey: Continuity and Change*, red. A. Evin, Opladen 1984, s. 132.

¹⁶ I.C. Karadut, op. cit., s. 94.

¹⁷ Zob. R. D. Robinson, *The First Turkish Republic: A Case Study in National Development*, Harvard 1963, s. 76.

państwa republikańskiego i świeckiego, rządzącego się demokratycznymi regułami; przeistoczenie Turcji w państwo europejskie i Turków w naród europejski. Przeprowadzane reformy miały prowadzić – mówiąc słowami Mustafy Kemała – do powstania „nowego kraju, nowego społeczeństwa, nowego państwa”¹⁸, „nowoczesnego państwa narodowego (...) rozwiniętego i cywilizowanego narodu we współczesnej cywilizacji”¹⁹. Zadaniem początkowej fazy modernizacji państwa w zakresie organizacji i funkcjonowania władz państwowych, wytyczonymi w memoriale Mustafy Kemała z dnia 24 kwietnia 1920 r., były: konieczność utworzenia rządu; rezygnacja z ustanowienia funkcji przewodniczącego rządu lub wyznaczenia w tym celu przedstawiciela sułtana; przyjęcie zasady kierowania się w państwie wolą narodu, wyjawianą w Zgromadzeniu Narodowym, nad którym nie może być władzy nadrzędnej; skupienie w tym Zgromadzeniu wszystkich kompetencji ustawodawczych i wykonawczych; zarządzanie państwem przez komitet wykonawczy ministrów, przy czym jego przewodniczącym miały być speaker Zgromadzenia Narodowego²⁰. Wszystkie wymienione dyrektywy, nawiązujące do idei systemu rządów zgromadzenia, zostały uwzględnione w postanowieniach ustawy konstytucyjnej z 1921 r.

III. Konstytucja Turcji składała się tylko z 23 artykułów i uzupełniającego je artykułu dotyczącego stosowania przepisów trzech artykułów. Jak zauważa E. Özbudun: nie była ona „konstytucją w pełnym tego słowa znaczeniu, była raczej krótkim dokumentem zajmującym się tylko najpilniejszymi w tamtym czasie problemami konstytucyjnymi”²¹. Okoliczność ta była główną przyczyną sporu o zasadność traktowania tego dokumentu jako „konstytucji” – jednej z dwóch uchwalonych z inspiracji Mustafy Kemała Paszy w latach dwudziestych ubiegłego wieku²², pierwszej konstytucji Republiki Tureckiej²³. Przeciwnicy podnoszą też jako argument jego tymczasowość i niedemokratyczny sposób przyjęcia²⁴. Z kolei jeszcze inni badacze wyrażają pogląd, iż był on „bardziej ogólnym parlamentarnym kodeksem postępowania niż gruntowną konstytucją w nowoczesnym znaczeniu”, co prowadzi ich do wniosku, że pierwszą konstytucją Republiki

¹⁸ Cyt. za A. Racz, *Birth of the Modern Turkey: Brief History and Features of the Constitution of the Turkish Republic of 1924*, „Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pecs Publicata” 2014, t. 143, s. 151, przyp. 37.

¹⁹ Cyt. za F. Ahmad, *The Making of Modern Turkey*, Routledge, London–New York 1993, s. 53.

²⁰ M.M. Çay, *Constitutional Changes in the Republic of Turkey, and the Law of Teşkilat-i Esasiye Dated from April 1924* [w:] *Social, Educational, Political, Economic and Other Developments Occurred in Turkey Between the Years of 1923–1938*, red. Ö. Akman, M.M. Çay, F. Bozbayindir, b.m.w. 2018, s. 24.

²¹ E. Özbudun, O.F. Gençkaya, *Democratization and the Politics of Constitution-Making in Turkey*, Budapest 2009, s. 10.

²² Tak np. Y. Altuğ, op. cit., s. 132.

²³ Zob. np. M.M. Çay, op. cit. s. 24.

²⁴ Zob. K. Bieniek, *Ewolucja pozycji ustrojowej władzy wykonawczej w Republice Turcji*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, z. 20/B, s. 398.

Turcji była konstytucja z 1924 r.²⁵. Niektórzy znawcy problematyki posługują się określeniem „ustawa konstytucyjna”²⁶.

Wydaje się, iż najśluszniejsze byłoby jego nazywanie „małą konstytucją”, ponieważ nosił wszystkie podstawowe znamiona takiego typu aktu konstytucyjnego. Powstał w szczególnym dla państwa okresie historycznym, gdy były przeprowadzane radykalne przeobrażenia społeczno-polityczne; z góry przyjęto założenie o tymczasowości jego obowiązywania, tj. do uchwalenia pełnej konstytucji. Za takim traktowaniem dokumentu, o którym mowa, przemawia również jeszcze jedna immanentna cecha małych konstytucji, tj. bardzo ograniczony zakres materii ustrojowych, będących przedmiotem jego regulacji; tworzyły je podstawowe zasady nowego ustroju państwa oraz ogólne zasady organizacji władzy publicznej. Tak jak i w aktach tego rodzaju przyjmowanych w innych państwach, poddano w nim ogólnej regulacji organizację i zasady działania władz naczelnych państwa. W małej konstytucji tureckiej ponadto zawarto przepisy odnoszące się do podziału administracyjnego państwa oraz lokalnych organów administracji, ale pominięto m.in. pozycję ustrojową sułtana-kalifa, czy typowe materie konstytucyjne, jakimi są: władza sędziowska, prawa i wolności obywatelskie oraz system źródeł prawa.

Trafna jest konstatacja A. Adamczyka: „ustawa konstytucyjna z 1921 r. nie była wzorowana na obcym prawie konstytucyjnym, lecz stanowiła samodzielny produkt specyficznych warunków politycznych”²⁷. Nie sposób jednak w jej rozwiązaniach nie dostrzegać nadzwyczaj wyraźnych reminiscencji, głoszonych w końcu XVIII w. demokratycznych idei stworzenia modelu sprawowania władzy państwowej, eksponującego zasadę jedności władzy skupionej w parlamencie jako wyrazicielu suwerenności ludowej. Więcej, można śmiało powtórzyć za E. Özbudunem, że przyjęty model stanowi „podręcznikowy” przykład systemu rządów zgromadzenia²⁸, w radykalnej jego wersji znanej z koncepcji J.J. Rousseau i historii rewolucji francuskiej.

IV. Konstytucja turecka z 1921 r. była dziełem Wielkiego Zgromadzenia Narodowego, ciała przedstawicielskiego obradującego w Ankarze, będącego tymczasowym parlamentem, któremu jednocześnie przypadła rola konstytuancy, spełniona finalnie w wyniku uchwalenia przezeń pełnej konstytucji w 1924 r. Utworzenie tego pierwszego parlamentu nowego państwa tureckiego zasadnie jest uznawane za datę początkową istnienia w nim republikańskiej formy

²⁵ L. Gönenç, op. cit., s. 491.

²⁶ Zob. np. Adamczyk, A. Adamczyk, op. cit., s. 74 i nast.

²⁷ A. Adamczyk, *Status prawny parlamentu tureckiego w świetle pierwszych aktów konstytucyjnych Turcji*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 5, s. 161.

²⁸ E. Özbudun, *The Constitutional System of Turkey. 1876 to the Present*, New York 2011, s. 5.

rządów²⁹. Wprawdzie nie zniesiono jeszcze sułtanatu, to jednak status Wielkiego Zgromadzenia Narodowego był nie do pogodzenia z monarchiczną formą rządów. Zgodnie z deklaracją podjętą przez to Zgromadzenie na pierwszym posiedzeniu 23 kwietnia 1920 r.³⁰ miało ono urzeczywistniać suwerenność narodu, a jego usytuowanie w strukturze władz państwa zostało oparte na „klasycznych” regułach systemu rządów zgromadzenia, jako jedynym systemem uznawanym przez Mustafę Kamala za zgodny z koncepcją suwerenności narodu³¹ i – co ważne – zawierającym należyte przesłanki sprawdzenia się w nadzwyczajnych, specyficznych dla tamtego tureckiego okresu historycznego, warunkach społeczno-politycznych. Wyrazem tego było przyznanie Wielkiemu Zgromadzeniu Narodowemu kompetencji zarówno ustawodawczych, jak wykonawczych, a także uzależnienie od niego rządu, wybieranego przez niego i przed nim odpowiedzialnego solidarnie i indywidualnie. Wspomniana deklaracja nie zawierała jakichkolwiek ustaleń dotyczących pozycji ustrojowej sułtana-kalifa, poprzestając na zapowiedzi jej określenia w przyszłości. Nie przewidywała ona wyodrębnionej jednoosobowej głowy państwa, powierzając wykonywanie jej zadań Przewodniczącemu Wielkiego Zgromadzenia Narodowego.

Identyczne założenia zostały przyjęte w konstytucyjnej regulacji z dnia 20 stycznia 1921 r. Sformułowana w jej art. 1 zasada suwerenności narodu była pierwszym tego rodzaju ujęciem konstytucyjnego podmiotu władzy nie tylko w historii konstytucjonalizmu tureckiego, ale w ogóle państw islamskich³². Proklamacja tej zasady i jej wpływ na proces sprawowania władzy zostały zawarte w formule głoszącej, iż „Suwerenność przysługuje narodowi bez jakichkolwiek warunków”, opatrzonej następującą konstatacją: „System rządów opiera się na zasadzie samostanowienia i rządzenia przez ludzi”. Urzeczywistnienie tak sformułowanej idei suwerenności narodu konstytucja z 1921 r. powierzyła jednoizbowemu parlamentowi - Wielkiemu Zgromadzeniu Narodowemu jako „jedynemu i prawdziwemu reprezentantowi narodu” (art. 2). Ten przedstawicielski charakter parlamentu zapewniać miała metoda kreacji jego składu w drodze wyborów odbywających się co dwa lata. Decyzja o tak krótkiej kadencji Zgromadzenia z jednej strony była wynikiem uświadamiania jego tymczasowości, związanej nie tylko z szybkimi przeobrażeniami politycznymi zachodzącymi w kraju, ale też oczekiwaniami, iż spełni on w tym czasie swoją podstawową rolę jako konstytuanty, z drugiej zaś korelowała z jedną z „klasycznych” cech

²⁹ Por. np. I. Arsel, *Constitutional Development of Turkey since Republic*, „Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi” 1961, t. 18, nr 1, s. 39.

³⁰ Szarzej o tej deklaracji zob. A. Adamczyk, *Ustrój...*, s. 69.

³¹ Por. I. Arsel, op. cit., s. 40.

³² W tym kontekście znamienne było odwoływanie się Paszy Kemala do słynnej sentencji: *Vox Populi, Vox Dei* [„głos ludu (jest) głosem Boga”] – zob. np. I. Sunar, *A Preliminary Note on Civil Society Formation in Turkey*, „Ankara Üniversitesi SBF Dergisi” 1973, t. 28, nr 3, s. 68.

systemu rządów zgromadzenia, jaką jest krótkotrwałość kadencji centralnego organu przedstawicielskiego.

Zauważyć jednak wypada, że z powyższą charakterystyką modelu przedstawicielstwa jednak w pewnym stopniu różniła się przyjęta w konstytucji z 1921 r. koncepcja mandatu reprezentanta, odbiegająca od zazwyczaj towarzyszącego systemowi rządów zgromadzenia wzorca mandatu imperatywnego, zakładającego podporządkowanie deputowanego woli i interesom swoich wyborców. Nie oznaczało to wszakże opowiedzenia się za konstrukcją prawną mandatu wolnego, przeciwstawiającą się czynieniu z deputowanego rzecznika woli jakiegokolwiek grupy społecznej, w tym też wyborców. Konstytucja wskazywała dwa podmioty reprezentowane przez członków Wielkiego Zgromadzenia Narodowego: prowincje, w których zostali oni wybrani oraz cały naród („Każdy członek Wielkiego Zgromadzenia Narodowego jest nie tylko przedstawicielem prowincji, przez którą jest wybrany, ale i całego narodu” – art. 5 zd. 5).

Z zasadą suwerenności narodu została integralnie powiązana zasada jedności władzy skoncentrowanej w jednoizbowym parlamencie – Wielkim Zgromadzeniu Narodowym. Twórcy konstytucji suwerenność pojmowali jako niepodzielną jedność, czego naturalną konsekwencją było uznanie za płaszczyznę jej realizacji jedność władzy skupionej w organie legitymizowanym przez naród w drodze wyborczej do działania w jego imieniu. Takie integralne powiązanie dwóch wymienionych wyżej fundamentalnych zasad ustroju państwa jednoznacznie i stanowczo zostało wyrażone w art. 2 konstytucji z 1921 r., zgodnie z którym władza wykonawcza i ustawodawcza miały być sprawowane i skupione w rękach Wielkiego Zgromadzenia Narodowego, będącego – jak już wyżej była mowa – „jedynym i prawdziwym reprezentantem narodu”. Uzupełnieniem takiego usytuowania Wielkiego Zgromadzenia Narodowego w systemie władzy państwowej była, niepozostawiająca wątpliwości co do absolutnej jego dominacji we wspomnianym systemie, dyrektywa zawarta w art. 3 konstytucji, iż Państwo Tureckie jest kierowane przez ten organ, a także nadająca jego rządowi miano „Rządu Wielkiego Zgromadzenia Narodowego”. Obrazu niezwykle silnej władzy Wielkiego Zgromadzenia Narodowego, wyrażającej się absolutną supremacją w systemie władzy państwowej, dopełniało objęcie zasadą jego nadrzędności władzy sądowniczej, co wprawdzie nie było stwierdzone *expressis verbis* w ustawie konstytucyjnej, ale było uznawane za oczywiste w świetle ogólnej konstytucyjnej wizji ustroju państwa.

Konstytucja z 1921 r. wskazywała w art. 7 na podstawowe uprawnienia prawodawcze Wielkiego Zgromadzenia Narodowego oraz dotyczące kwestii niepodległości i suwerenności państwa, takie jak: uchwalanie, zmienianie i uchylanie ustaw, zawieranie traktatów międzynarodowych i pokojowych, wypowiedanie wojny. Formułowała przy tym niezmiernie ważny, choć i ogólnikowy wymóg, by przygotowując ustawy i akty wykonawcze kierowano się zasadami prawnymi i religijnymi, które najlepiej by odpowiadały „sposobowi życia ludzi i potrze-

bom czasu, a także ustalonym zwyczajom”. Ustanowienie takiego wymogu nieco osłabiło wymowę wyrażonego na początku tego samego artykułu oczekiwania uwzględniania w działalności parlamentu świętego prawa islamu. Sprawowanie nieograniczonej w rzeczywistości władzy prawodawczej przez parlament umożliwiało nieistnienie jakichkolwiek mechanizmów jej kontroli, w tym sądownictwa konstytucyjnego.

Ideę skupienia w parlamencie władzy wykonawczej odzwierciedlało również przyjęcie zasady domniemania kompetencji Wielkiego Zgromadzenia Narodowego w zakresie sprawowania tej władzy, przy całkowitym braku konstytucjonalizacji konkretnych ich przejawów; równoważne to było całkowitej jego swobodzie w podejmowaniu działań z zakresu władzy wykonawczej. Towarzyszył temu brak jakichkolwiek procedur umożliwiających – choćby tylko nawet symboliczne - oddziaływanie przez inne ogniwa aparatu państwowego na działalność parlamentu.

Trafne są spostrzeżenia A. Adamczyka: „Konsekwencją koncentracji władzy ustawodawczej i wykonawczej w WZN był szeroki zakres oddziaływania parlamentu na inne organy. Nie mogły one mieć charakteru władzy publicznej, powołanej do prezentacji i podejmowania prób realizacji pewnych koncepcji politycznych, ani charakteru reprezentanta suwerena. Pozostałe organy państwa działały wyłącznie jako realizatorzy woli przedstawicielstwa narodowego i tylko w granicach określonych przez niego upoważnień; są mu podporządkowane w wykonywaniu swoich zadań i korzystaniu z kompetencji”³³. W całej rozciągłości tego rodzaju bezwzględne podporządkowanie zachodziło w relacjach pomiędzy Wielkim Zgromadzeniem Narodowym a rządem – Komitetem Wykonawczym Ministrów, a dokładniej rzecz biorąc – poszczególnymi ministrami. To właśnie za ich pośrednictwem – zgodnie z konstytucją z 1921 r. - parlament miał realizować funkcję wykonawczą (art. 8 zd. 1).

Zgodzić się należy z twierdzeniem, iż wspomniany Komitet i jego przewodniczący nie byli ekwiwalentami (odpowiednikami) instytucji gabinetu i premiera w klasycznym systemie parlamentarnym, a jedynie organami administracyjnymi parlamentu³⁴. Analiza statusu prawnego wymienionych organów może prowadzić wręcz do radykalnego, ale prawdziwego, wniosku, iż pozaparlamentarna władza wykonawcza „tak naprawdę nie istniała”³⁵, a rząd był synonimem Wielkiego Zgromadzenia Narodowego³⁶. Widoczne to było zarówno w ustanowionych zasadach kreacji składu Komitetu, braku samodzielności działania tego ciała, połączeniu funkcji jego przewodniczącego z funkcją przewodniczącego Wielkiego Zgromadzenia Narodowego, jak i przyjęciu zasady odpowiedzialności przed nim poszczególnych ministrów.

33 A. Adamczyk, *Ustrój...*, s. 77.

34 L. Gönenç, op. cit., s. 491.

35 Tak Y. Altuğ, op. cit., s. 133.

36 I. Arsel, op. cit., s. 40.

Ustawa konstytucyjna z 1921 r. nie rozstrzygała, ilu ma być ministrów (delegatów wykonawczych), ani w jakim trybie mają oni być powoływani, odsyłając uregulowanie tej kwestii do „specjalnej” ustawy (art. 8 zd. 2). Ustawy pochodzące z 1920 r. podzieliły aparat rządowy na 11 ministerstw oraz przyznały kompetencje do wyboru ministrów Wielkiemu Zgromadzeniu Narodowemu. Minister był wybierany spośród trzech kandydatów przedstawionych przez Przewodniczącego Zgromadzenia. Procedurę tę zmieniła ustawa z dnia 8 lipca 1922 r., która wprowadziła zasadę, iż wszyscy ministrowie mają być wybierani przez Wielkie Zgromadzenie Narodowe w głosowaniu tajnym i bezwzględną większością głosów spośród tylko jego członków, co jeszcze bardziej podkreśliło uzależnienie rządu od parlamentu.

Zależność ta była nie mniej wyraźna w sposobie rozwiązania sprawy przewodniczenia ciału skupiającemu ministrów, czyli Komitetowi Delegatów Wykonawczych. Wprawdzie ustawa konstytucyjna z 1921 r. przewidywała wybór przez ministrów spośród siebie Przewodniczącego Komitetu, ale to nie on był rzeczywistym jego szefem. Funkcję tę powierzono bowiem Przewodniczącemu Wielkiego Zgromadzenia Narodowego, który został upoważniony do podpisywania w imieniu Zgromadzenia decyzji Komitetu Delegatów Wykonawczych oraz ich zatwierdzania (art. 9). Intencją takiego umocowania Przewodniczącego Wielkiego Zgromadzenia Narodowego było zapewnienie stałego skutecznego parlamentarnego nadzoru nad działalnością ministrów, niezbędnego z punktu widzenia realizacji formuły pełnej koncentracji władzy wykonawczej w parlamencie. Przewodniczący Komitetu w ramach tak skonstruowanego mechanizmu mógł podejmować czynności w zastępstwie Przewodniczącego Wielkiego Zgromadzenia Narodowego; był zatem niejako wiceszefem rządu, działającym pod jego kierownictwem³⁷. Pozycję tego organu nieco wzmocniła rezolucja parlamentu z dnia 14 kwietnia 1923 r., podkreślająca jego rolę jako pośrednika między komitetem ministrów a Wielkim Zgromadzeniem Narodowym i przyznająca mu funkcję „organu konsultacyjnego” ministrów, co jest poczytywane za krok w kierunku ustanowienia instytucji premiera³⁸.

Naturalnym ogniwem zasady koncentracji władzy w określonym organie państwowym jest jego prawo do wytyczania działalności organów i instytucji jemu podporządkowanych. W przypadku tureckiego Wielkiego Zgromadzenia Narodowego prawo to miało wymiar niczym nieograniczony. Parlament wytyczał działalność rządu, ministrów i ministerstw, określając kierunki prowadzonej przez te podmioty polityki. Bezwzględnym obowiązkiem wymienionych podmiotów było zawsze podejmowanie czynności zgodnych ze stanowiskiem parlamentu³⁹. Sankcją za niewywiązanie się z tego obowiązku

³⁷ A. Adamczyk, *Ustrój...*, s. 77.

³⁸ Zob. Y. Altuğ, op. cit., s. 134.

³⁹ Por. I. Arsel, op. cit., s. 40-41.

mogło być odwołanie ministra przez Wielkie Zgromadzenie Narodowe. Mogło to mieć miejsce zresztą w każdej sytuacji utraty zaufania przez parlament. A zatem, mógł on rozstrzygać swobodnie nie tylko o powoływaniu ministrów, ale też o ich zmianie.

Na szczególną uwagę zasługuje niepowołanie na mocy konstytucji z 1921 r. wyodrębnionego jednoosobowego, niezależnego organu władzy wykonawczej pełniącego funkcję głowy państwa i jego najwyższego przedstawiciela. Zadania te konstytucja powierzyła Przewodniczącemu Wielkiego Zgromadzenia Narodowego. Kumulacja w jego rękach tych ról i funkcji rzeczywistego szefa rządu siłą rzeczy czyniła z niego osobę o nadzwyczaj eksponowanej pozycji w państwie. Zrozumiałe jest więc, iż na to stanowisko został powołany „Ojciec Narodu Tureckiego”, przywódca rewolucyjnych zmian społeczno-politycznych wówczas przeprowadzanych, Mustafa Kemal. Nadmienić należy, iż decyzja o niepowoływaniu niezależnego organu władzy wykonawczej i pominięcie roli w państwie sułtana-kalifa była podyktowana ustępstwem wobec członków Wielkiego Zgromadzenia Narodowego popierających kalifat i sułtanat; uznano też, iż w związku znajdowaniem się w tamtym czasie ówczesnego sułtana Mehmeda VI Vahideddina w okupowanym Istambule, sprawę tę należy rozstrzygnąć dopiero po jego uwolnieniu i zakończeniu walki o niepodległość.

Te same okoliczności legły u podstaw decyzji o pominięciu w konstytucji z 1921 r. kwestii proklamacji Republiki Tureckiej. Formalnie proklamacja taka została ogłoszona dopiero 29 października 1923 r., mimo to panuje powszechne przekonanie, że konstytucja, o której mowa, wprowadziła system republikański⁴⁰. Świadectwem tego było oparcie systemu politycznego na zasadzie suwerenności narodu, określenie roli parlamentu jako wyraziciela jego woli, a także przedstawiona wyżej konstrukcja władzy wykonawczej, wykluczającej istnienie monarchicznej głowy państwa. Tezę tę potwierdza taka oto konkluzja Mustafy Paszy, pochodząca z wygłoszonej przez niego w 1927 r. słynnej, trwającej 36 godzin, „Mowy” (*Natuk*): „Bez wspominania nazwy «Republika», dzień po dniu wprowadzaliśmy system rządu w sposób zgodny z zasadami suwerenności narodu, co doprowadziło nas do rzeczywistego systemu Republiki. Musieliśmy udowodnić, że państwo może być rządzone bez sułtanatu i kalifatu przez ciągłe zaszczepianie idei, która przypisuje władzę najwyższą Wielkiemu Zgromadzeniu Narodowemu”⁴¹. Godzi się podkreślić, iż republikanizm od samego początku był głównym elementem kemalistowskiej koncepcji ładu społecznego i politycznego, z czasem zaliczonym – w pierwszej kolejności –

⁴⁰ Inaczej D. Kołodziejczyk: „pozostawienie na tronie kalifa powodowało, że dla znacznej części społeczeństwa to on pozostawał głową państwa, nawet jeśli jego kompetencje ograniczono do sfery duchownej. Powstały ustrój nie był w efekcie ani monarchią konstytucyjną, ani republiką, nosząc wyraźne znamiona tymczasowości” (*Turcja*, Warszawa 2011, s. 121)

⁴¹ M.K. Atatürk, *Nutuk (Söylev)*, İstanbul 2009, s. 659.

do sześciu zasad (tzw. strzał – *Altı Ok*) ideologii kemalistycznej ten ład kształtujących i charakteryzujących⁴².

Doniosłym krokiem w kierunku prawnokonstytucyjnej aprobaty republikańskiej formy państwa było zniesienie sułtanatu przy jednoczesnym zachowaniu kalifatu, co zostało przesądzone ustawą nr 307 z dnia 1 listopada 1922 r. W następstwie tej decyzji wytworzyła się sytuacja, w której wprawdzie najwyższa władza świecka należała do parlamentu, to jednak państwo posiadało również swego zwierzchnika religijnego – kalifa mającego wywodzić się z dynastii Osmanów. Co było wszakże bardzo znamienne, uzyskiwał on tę godność w wyniku wyboru dokonanego przez parlament, a to oznaczało w konsekwencji poddanie go kontroli ze strony tego organu. Stan ten trwał do 3 marca 1924 r., gdy zniesiono również kalifat, co oznaczało nie tylko zerwanie z ideą państwa religijnego, ale też pozbawiało Turcję wiodącej roli w świecie islamu⁴³.

V. Bardzo sprzyjające warunki do osiągnięcia forsowanego przez Mustafę Kemala celu, jakim była proklamacja republiki, stworzył układ polityczny powstały w wyniku wyborów do Wielkiego Zgromadzenia Narodowego przeprowadzonych w czerwcu 1923 r.⁴⁴ Przytłaczającą większość mandatów zdobyli w nich stronnicy Mustafy Kemala, którzy skupili się po wyborach w Partii Ludowej⁴⁵. Mając w nich bezwarunkowe oparcie Mustafa Kemal i İsmet İnönü (trzykrotny premier w latach 1923–1924, 1925–1937, 1961–1965) przedłożyli projekt noweli konstytucyjnej, m.in. proklamującej republikę. Uchwalona 29 października 1923 r. ustawa nr 364, zawierająca w art. 1 tę proklamację, wprowadziła do konstytucji kilka jeszcze innych ważnych zmian (zmieniła ona ogółem jej sześć artykułów). Nowym, bardzo istotnym, elementem konstytucyjnej regulacji ustroju państwa tureckiego była deklaracja, iż jego religią jest islam.

Nowela konstytucyjna, o której mowa, znacząco zmieniła również przepisy konstytucji z 1921 r. dotyczące władz naczelnych państwa. Nie podważały one jednak podstaw zarysowanego przez nią systemu rządów zgromadzenia, którego integralnymi elementami było sprawowanie kierownictwa państwem przez Wielkie Zgromadzenie Narodowe oraz skoncentrowanie w nim władzy ustawo-

⁴² Pozostałe „strzały” to: populizm, laicyzm, etatyzm, nacjonalizm i rewolucjonizm. Program *Altı Ok* przyjęła rządząca Republikańską Partię Ludową w 1931 r., a w 1937 r. „strzały” zostały wprowadzone do art. 2 konstytucji Republiki Turcji z 1924 r. Szerzej zob. np. D. Chmielowska, M. Sobczak, *Demokracja po turecku*, „Studia Europejskie” 2016, nr 4, s. 213; S.J. Shaw, E.K. Shaw, *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*, t. 2: *Reform, Revolution, and Republic: the Rise of Modern Turkey, 1808–1975*, Cambridge 1977, s. 375 i nast.

⁴³ Por. A. Adamczyk, *Ustrój...*, s. 98.

⁴⁴ Odbyły się one w następstwie samorozwiązania się wielkiego Zgromadzenia Narodowego 1 kwietnia 1923 r.

⁴⁵ Uzyskali oni 265 mandatów na ogólną liczbę 286, zob. J. Reychman, *Historia Turcji*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1973, s. 307.

dawczej i wykonawczej, a w przypadku tej drugiej władzy – kierowanie działami administracji przy korzystaniu w tym zakresie z pośrednictwa ministrów.

Na czoło dokonanych zmian wysunęło się utworzenie urzędu Prezydenta Republiki, będącego głową państwa i jego szefem. Jego wyboru miało dokonywać Wielkie Zgromadzenie Narodowe. Do kompetencji Prezydenta należało w szczególności przewodniczenie temu organu oraz rządowi, gdy uznał to za niezbędne. Rola Przewodniczącego Wielkiego Zgromadzenia Narodowego została ograniczona do zawiadywania parlamentem tylko wówczas, gdy Prezydent nie wyraził woli podjęcia się tej czynności. O bardzo wysokiej randze politycznej przypisywanej instytucji Prezydenta Republiki Tureckiej świadczy to, iż godność ta została powierzona jeszcze w dniu uchwalenia omawianej noweli konstytucyjnej Mustafie Kemalowi.

Nowela ta osłabiła oddziaływanie Wielkiego Zgromadzenia Narodowego na obsadę stanowisk ministrów i ich przewodniczącego. Przewodniczący był bowiem desygnowany przez Prezydenta spośród członków parlamentu; szef rządu z kolei powoływał pozostałych ministrów. Zaznaczyć jednak należy, iż musieli oni być jeszcze zatwierdzeni przez Wielkie Zgromadzenie Narodowe.

Można zgodzić się z poglądem, iż przedstawiony mechanizm umożliwił „tworzenie gabinetu niezależnego wobec przypadkowości, niezdecydowania czy arbitralnych decyzji parlamentu”, za daleko idące jednak należy uznać stanowisko, jakoby formalne rozdzielenie wspomnianych wyżej organów: Prezydenta Republiki, przewodniczącego rządu i Przewodniczącego Wielkiego Zgromadzenia Narodowego upodobniło system rządów w Turcji do modelu demokracji parlamentarnej⁴⁶. Regulacja konstytucyjna bowiem nadal spełniała, wskazane w zaprezentowanej we wstępnej części niniejszego opracowania definicji systemu rządów zgromadzenia, wszystkie elementarne jego warunki.

VI. Skupienie w Wielkim Zgromadzeniu Narodowym trzech władz: ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej stanowiło radykalny, skrajny przejaw systemu rządów zgromadzenia. Można śmiało zaryzykować twierdzenie, iż Konstytucja z 1921 r. „odzwierciedlała ideały Rousseau i rewolucji francuskiej bardziej niż system sowiecki”⁴⁷, a jej zasadniczą funkcją było zapewnianie kemalistom środków niezbędnych do stłumienia ich przeciwników podczas rewolucyjnej transformacji. Jak się zauważa, taki radykalizm ustrojowy był tak samo nieodzowny jak jakobinizm do konsolidacji rewolucji francuskiej⁴⁸. W literaturze przedmiotu często podkreśla się, że wprowadzenie takiej postaci jedności władzy było podyktowane dążnością do zapewnienia szybkiego, skutecznego

⁴⁶ A. Adamczyk, *Ustrój...*, s. 93.

⁴⁷ S.J. Shaw, E.K. Shaw, *op. cit.*, s. 352.

⁴⁸ Tak m.in. B. Tanör, *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, İstanbul 1994, s. 89-90.

podejmowania decyzji państwowych w warunkach toczącej się wówczas walki niepodległościowej⁴⁹. Zwraca się też uwagę, iż wymogiem czasu było ustanowienie jednolitego ośrodka władzy w państwie, anihilującego niebezpieczeństwo powstawania konfliktów między organami władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej. Nie bez znaczenia był również zamysł Mustafy Kemala wyeliminowania ze struktury władzy stanowiska wykonawczego będącego substytutem sułtana⁵⁰. Władza wykonawcza została zresztą tak skonstruowana (jako rządu bez jego szefa), by nie było potrzeby powoływania przez sułtana na to stanowisko wezyra czy premiera.

Wymienione wyżej czynniki niewątpliwie odegrały rolę, której nie da się przecenić. Nie wolno jednak ich absolutyzować i do nich tylko ograniczać się. Analiza wyznaczników przyjętej w konstytucji koncepcji systemu organów państwowych byłaby bowiem niepełna bez uwzględnienia jej podstaw doktrynalnych, teoretycznych, filozoficznych. Lekceważenie ich – jak wskazują celnie S. Yazıcı i F. Yazıcı – byłoby lekceważeniem intelektualnych predyspozycji tych, którzy zasiadali w Wielkim Zgromadzeniu Narodowym i stworzyli w 1921 r. konstytucję⁵¹.

Niepodważalny jest w szczególności ogromny wpływ, jaki na stanowisko Mustafy Kemala w kwestii konstytucyjnego ujęcia systemu władz państwa wywarły poglądy J.J. Rousseau. Warta przytoczenia jest konstatacja, iż podobieństwo ich zapatrywań zachodziło „nie tylko na poziomie teoretycznym, ale także przejawiało się w metaforycznych wyrażeniach”⁵². Co jest przy tym niezmiernie istotne: Mustafa Kemal koncepcję jedności władzy, uosabianą przez system rządów zgromadzenia, bronił przez całe swoje życie⁵³, niezmiernie dystansując się od idei podziału władzy. Tak jak J.J. Rousseau dowodził, że skoro cechą suwerenności ludu, będącą niezbędną przesłanką jego dobrobytu, jest jej niepodzielność, to system władzy państwowej również powinien być niepodzielny, tj. opierający się na zasadzie jedności tej władzy, skoncentrowanej w organie bezpośrednio legitymizowanym przez lud w drodze wyborczej. Zaznaczyć trzeba, że wprawdzie obaj głosili ideę suwerenności ludu i zasadę jedności władzy jako tę ideę wyrażającą, to jednak w pewnych kwestiach poglądy Mustafy Kemala było rozbieżne z przekonaniami J.J. Rousseau. Przede wszystkim diametralnie inne było jego stanowisko wobec idei demokracji bezpośredniej, której realizację – w przeciwieństwie do J.J. Rousseau – uważał za niemożliwą do urzeczywist-

49 Zob. np. M.M. Çay, op. cit., s. 25.

50 Zob. S. J. Shaw, E. K. Shaw, op. cit., s. 351.

51 S. Yazıcı i F. Yazıcı, *Tarihsellik ve Kuramsallık Arasında: 1921 ve 1924 Anayasalarında Kuvvetler Birliği/Ayrılığı Tartışması* (Między historią a teorią: debata o jedności/podziale władzy w konstytucjach z 1921 i 1924 r.), „Bilig – Turk Dunyasi Sosyal Bilimler Dergisi” 2011, t. 59, s. 249.

52 Ibidem, s. 248.

53 Zob. T. Akyol, *Ama Hangi Atatürk*, İstanbul 2008, s. 148.

nienia. O tym, że wprowadzenie w życie modelu jedności władzy państwowej w postaci rządów zgromadzenia nie było aktem wymuszonym tylko przez nadzwyczajne, specyficzne okoliczności historyczne, a stanowiło również odbicie teoretyczno-doktrynalnej koncepcji ustrojowej, określonej refleksji intelektualnej, przekonuje aprobatą wspomnianego modelu w kolejnej konstytucji Republiki Tureckiej z 1924 r. (notabene obowiązującej do 1961 r.), a więc w całkowicie innych warunkach historycznych.

Tymczasowość Konstytucji z 1921 r. była uświadamiana już w momencie jej uchwalenia. Takie wydarzenia, jak zakończenie działań wojennych, proklamacja Republiki i zniesienie kalifatu uwidocznily potrzebę ustanowienia nowej konstytucji dostosowanej do wymogu czasu i diametralnie odmiennej sytuacji politycznej i społecznej. Uzasadniały ją również niejasności dotyczące grupy postanowień konstytucji osmańskiej z 1876 r., które obowiązywały obok przepisów konstytucji z 1921 r. Do tego jeszcze dochodziło uzmysłowienie konieczności znacznego poszerzenia przedmiotu regulacji konstytucyjnej, tak aby odpowiadała wymogom tzw. pełnej konstytucji.

Trafna jest ocena, iż uchwalona 20 kwietnia 1924 r. nowa konstytucja Republiki Turcji „stanowiła ukoronowanie gwałtownego procesu przeobrażeń państwowości tureckiej, rozpoczętego w 1920 r.”⁵⁴. Można ją też śmiało uznać za kontynuatorkę konstytucyjnej regulacji systemu naczelnych organów państwa w konstytucji z 1921 r. Jej podstawowe założenia w tym zakresie nie odbiegały od tych, które znamionowały konstytucję z 1921 r., łącznie z zasadą suwerenności narodu i zasadą jedności władzy skoncentrowanej w parlamencie – Wielkim Zgromadzeniu Narodowym. Wprawdzie wprowadzono szereg rozwiązań charakterystycznych dla parlamentarnego systemu rządów⁵⁵, to jednak ich rezultatem nie była negacja systemu rządów zgromadzenia, ponieważ zostały zachowane wszystkie główne jego komponenty. W konsekwencji można zatem mówić, iż rezultatem tych zmian była modyfikacja dotychczasowego ujęcia systemu rządów zgromadzenia, wyrażająca się w odejściu od modelowego, czystego schematu tego systemu. Tym samym okazał się on być krótkotrwałym epizodem w ewolucji konstytucjonalizmu tureckiego, a w szerszej perspektywie – także światowego.

54 A. Adamczyk, *Znaczenie konstytucji tureckiej z 1961 roku dla rozwoju idei państwa prawnego w Turcji*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2011, t. 11, nr 3, s. 34.

55 Zob. A. Adamczyk, *Ustrój...*, s. 98 i nast.

Bibliografia

- Adamczyk A., *Status prawny parlamentu tureckiego w świetle pierwszych aktów konstytucyjnych Turcji*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 5.
- Adamczyk A., *Ustrój polityczny Turcji w latach 1918–1960*, Warszawa 2013.
- Adamczyk A., *Znaczenie konstytucji tureckiej z 1961 roku dla rozwoju idei państwa prawnego w Turcji*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2011, t. 11, nr 3.
- Ahmad F., *The Making of Modern Turkey*, Routledge, London-New York 1993.
- Akyol T., *Ama Hangi Atatürk*, İstanbul 2008.
- Altuğ Y., *The Development of Constitutional Thought in Turkey*, [w:] *Modern Turkey: Continuity and Change*, red. A. Evin, Opladen 1984.
- Arsel I., *Constitutional Development of Turkey since Republic*, “Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi” 1961, t. 18, nr 1.
- Atatürk, M.K., *Nutuk (Söylev)*, İstanbul 2009.
- Bieniek K., *Ewolucja pozycji ustrojowej władzy wykonawczej w Republice Turcji*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, z. 20/B.
- Bożek M., *System „rządów zgromadzenia” – próba definicji*, [w:] *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, red. J. Szymanek, Warszawa 2014.
- Bożek M., *Systemy rządów*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne na tle porównawczym*, red. R.M. Małajny, Warszawa 2013.
- Çay M.M., *Constitutional Changes in the Republic of Turkey, and the Law of Teşkilat-i Esasiye Dated from April 1924* [w:] *Social, Educational, Political, Economic and Other Developments Occurred in Turkey Between the Years of 1923–1938*, red. Ö. Akman, M.M. Çay, F. Bozbayindir, b.m.w. 2018.
- Chmielowska D., M. Sobczak, *Demokracja po turecku*, „Studia Europejskie” 2016, nr 4.
- Earle E.M., *The New Constitution of Turkey*, “Political Science Quarterly” 1925, t. 40, nr 1.
- Gönenç L., *Presidential Elements in Government Turkey*, „European Constitutional Law Review” 2008, t. 4, nr 3.
- Karadut I.C., *Pursuing A Constitution In Turkey: Looking For A Brand-New Social Contract Or Awaiting The Same-Old Social Prescription*, “Ankara Bar Review” 2012, nr 2.
- Kołodziejczyk D., *Turcja*, Warszawa 2011.
- Kryszewski G., *Konstytucja osmańska z 1876 roku*, [w:] *Konstytucja. Ustrój polityczny. System organów państwowych. Prace ofiarowane Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu*, red. S. Bożyk, A. Jamróz, Białystok 2010.
- Kryszewski G., K. Prokop: *Aksjologia polskiej konstytucji*, Warszawa 2017.
- Lewis B., *Narodziny nowoczesnej Turcji*, Warszawa 1972.
- Marszałek-Kawa J., A. Burak, *The Political System of the Republic of Turkey. Past and Present*, „Przegląd Politologiczny” 2018, nr 3.

- Modern Turkey: Continuity and Change*, red. A. Evin, Opladen 1984, s. 164.
- Özbudun E., *Constitutional Law*, [w:] *Introduction to Turkish Law*, red. T. Ansay, D. Wallace, Jr., Alphen aan den Rijn 2011.
- Özbudun E., *The Constitutional System of Turkey. 1876 to the Present*, New York 2011.
- Özbudun E., O.F. Gençkaya, *Democratization and the Politics of Constitution-Making in Turkey*, Budapest 2009.
- Racz A., *Birth of the Modern Turkey: Brief History and Features of the Constitution of the Turkish Republic of 1924*, "Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pecs Publicata" 2014, t. 143.
- Reychman J., *Historia Turcji*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1973.
- Robinson R.D., *The First Turkish Republic: A Case Study in National Development*, Harvard 1963.
- Rousseau J.J., *Umowa społeczna*, tłum. M. Pawłowska, Warszawa 1966.
- Sarnecki P., *Założenia systemu „rządów zgromadzenia” i możliwości ich adaptacji do przyszłej konstytucji RP*, [w:] *Konstytucyjne systemy rządów*, red. M. Domagała, Warszawa 1997.
- Shaw S.J., E. K. Shaw, *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*, t. 2: *Reform, Revolution, and Republic: the Rise of Modern Turkey, 1808–1975*, Cambridge 1977.
- Sunar I., *A Preliminary Note on Civil Society Formation in Turkey*, „Ankara Üniversitesi SBF Dergisi” 1973, t. 28, nr 3.
- Szymański A., *System konstytucyjny Turcji*, Warszawa 2006.
- Tanör B., *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, İstanbul 1994.
- Versan Y., *Evolution of the Rule of Law and the New Constitution of Turkey*, "Pakistan Horizon" 1964, t. 17, nr 2.
- Wiszowaty M., hasło „System komitetowy. Parlamentarno-komitetowy system rządów”, [w:] *Leksykon prawa konstytucyjnego. 100 podstawowych pojęć*, red. A. Szmyt, Warszawa 2010.
- Yazıcı S., Yazıcı F., *Tarihsellik ve Kuramsallık Arasında: 1921 ve 1924 Anayasalarında Kuvvetler Birliği/Ayrılığı Tartışması (Między historią a teorią: debata o jedności/podziale władzy w konstytucjach z 1921 i 1924 r.)*, "Bilig – Turk Dunyasi Sosyal Bilimler Dergisi" 2011, t. 59.
- Zürcher E.J., *The Ottoman Legacy of the Turkish Republic: an Attempt at a New Periodization*, "Die Welt des Islams" 1992, t. 32.

STRESZCZENIE

W części wstępnej niniejszego artykułu zaprezentowano definicję systemu rządów zgromadzenia, zwanego także systemem konwentu, parlamentarno-komitetowym lub dyrektorialnym. Wskazano w niej również historyczne i współczesne przypadki jego wdrażania. Każdy z nich był niepowtarzalny – wprawdzie opierał się na wspólnych ogólnych założeniach, ale też zawierał indywidualne cechy szczególne. Spośród nich na szczególną uwagę zasługują rozwiązania przyjęte w konstytucjach tureckich: z 1921 r. i 1924 r. Odznaczały się one innowacyjnością oraz nadzwyczaj śmiałym podejściem do kwestii zapewnienia nadrzędności parlamentu w systemie władzy państwowej. Konstatację tę należy odnieść przede wszystkim do pierwszej z wymienionych konstytucji. Przeprowadzona w artykule analiza wykazuje, iż kształtowała ona system rządów zgromadzenia we wzorcowej, „czystej” i „podręcznikowej”, jego postaci, znanej z koncepcji J.J. Rousseau i historii rewolucji francuskiej. W niniejszym opracowaniu również omówiono historyczne uwarunkowania przyjęcia w Turcji takiego modelu sprawowania władzy, a także jego podstawy doktrynalne, teoretyczne.

SUMMARY

The Assembly Government System in the Constitution of Turkey of 1921

The introductory part of the article presents a definition of the assembly governance system, also known as the system of convent, the parliamentary committee system, or the directorial system. Past and present cases of implementing such a system are also mentioned in this section. Each of the cases is unique, based on common general assumptions but with individual specific features. Among them, the solutions adopted in the Turkish constitutions of 1921 and 1924 deserve special attention. They were innovative and reflected an especially bold approach to the issue of ensuring the supremacy of the parliament in the system of state governance. This conclusion is particularly relevant to the former of the above-mentioned constitutions. The analysis carried out in the article shows that it provided for the system of governance in its model, the “pure” and “classic” form, known from J.J. Rousseau’s concept and the story of the French Revolution. This work also discusses the historical, doctrinal and theoretical determinants of adopting such a model of governance in Turkey.