



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
Biuro Analiz

BIULETYN

nr 2 (190) • 23 stycznia 2004 r. • © PIISM

nr egz. PIISM 1

Redakcja: Krzysztof Bałon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Beata Górka-Winter, Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Wiesława Lach (sekretarz Redakcji)

Proces konstytucyjny w Iraku (styczeń 2004 r.)

Krzysztof Bałon

Najważniejsi uczestnicy procesu konstytucyjnego w Iraku osiągnęli porozumienie co do federalnego ustroju państwa. Spory dotyczą obecnie formy federacji dla Iraku oraz roli Rady Rządzącej w okresie przejściowym. Autor omawia postanowienia raportu Przygotowawczej Komisji Konstytucyjnej oraz Porozumienie w sprawie procesu politycznego. Zwraca także uwagę, iż na debatę konstytucyjną duży wpływ wywiera przywódca religijny szyitów, wielki ajatollah as-Sistani, który opowiada się za bezpośrednimi wyborami do irackiego parlamentu tymczasowego.

Raport Przygotowawczej Komisji Konstytucyjnej. Zadaniem Przygotowawczej Komisji Konstytucyjnej (*Preparatory Constitutional Committee – PCC*) było sporządzenie i przedłożenie Radzie Rządzącej Iraku (*Governing Council of Iraq*) raportu, który zawierałby propozycję szczegółowego trybu pracy nad nową konstytucją Iraku. W dniu 8 września 2003 r. PCC jednogłośnie opowiedziała się za wyborami bezpośrednimi do Konwencji Konstytucyjnej. Po rozważeniu jednak wszelkich argumentów, w tym uwag Tymczasowej Władzy Koalicji (*Coalition Provisional Authority – CPA*), PCC zmieniła swoje stanowisko. W raporcie przedłożonym Radzie Rządzącej w dniu 30 września 2003 r. znajdują się trzy propozycje: 1) bezpośrednie wybory deputowanych do Konwencji Konstytucyjnej; 2) wyznaczenie przez Radę Rządzącą deputowanych do Konwencji Konstytucyjnej, którzy z kolei wyznaczą komisję do spraw prac nad projektem konstytucji; 3) wybory częściowe, będące rozwiązaniem mieszanym, w którym grupy wybitnych osobistości w różnych regionach kraju miałyby wybrać określoną liczbę deputowanych do Konwencji Konstytucyjnej. W związku z powyższym, określenie sposobu wyboru deputowanych do Konwencji Konstytucyjnej należałoby do Rady Rządzącej.

Porozumienie w sprawie procesu politycznego. W rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1511 z dnia 16 października 2003 r. znalazły się postanowienia wzywające Radę Rządzącą do przedstawienia Radzie Bezpieczeństwa ONZ, w

- 1 Zob.: K. Bałon, *Pierwszy etap procesu konstytucyjnego w Iraku (13 lipca-30 września 2003 r.)*, „Biuletyn” (PIISM), nr 58 (162) z 8 października 2003 r.
- 2 Zob.: R. Tarnogórski, *Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1511 w sprawie Iraku z dnia 16 października 2003 r.*, „Biuletyn” (PIISM) z 23 października 2003 r.

terminie do 15 grudnia 2003 r., przygotowanego we współpracy z CPA i Specjalnym Przedstawicielem Sekretarza Generalnego ONZ, harmonogramu i programu pracy nad nową konstytucją Iraku, jak również przeprowadzenia wyborów na podstawie tej konstytucji. W rezolucji odnotowano zamiar Rady Rządzącej zwołania Konwencji Konstytucyjnej, uznano, iż będzie to znaczący krok w kierunku przywrócenia pełnej suwerenności Iraku, wezwano do przeprowadzenia, w miarę możliwości, procesu konstytucyjnego w drodze dialogu narodowego oraz budowania konsensusu politycznego. W rezolucji wezwano również ONZ do udzielenia narodowi irackiemu pomocy w procesie przemian politycznych, w tym przeprowadzeniu procesu wyborczego.

W dniu 15 listopada 2003 r. zostało zawarte między CPA, reprezentowaną przez Ambasadorów L. Paula Bremera i Davida Richmonda, a Radą Rządzącą, reprezentowaną przez Przewodniczącą Jalalę Talabaniego, *Porozumienie w sprawie procesu politycznego*. Porozumienie przewiduje przygotowanie przez Radę Rządzącą, a następnie zatwierdzenie przez Radę Rządzącą i CPA, Ustawy Zasadniczej (*Fundamental Law*), która ma określać zakres działania i organizację tymczasowej administracji Iraku. W Ustawie Zasadniczej mają się znaleźć: 1) katalog praw, w tym wolność wypowiedzi i wolność religii, postanowienie o równouprawnieniu wszystkich Irakijczyków, niezależnie od płci, wyznania i narodowości oraz gwarancje ochrony sądowej; 2) plany odnośnie federalnego ustroju Iraku, w tym postanowienia dotyczące prowincji, podziału i określenia władzy, która będzie wykonywana przez organy centralne i lokalne; 3) postanowienie o niezależności sądownictwa i mechanizmu kontroli sądowej; 4) postanowienie, że Ustawa Zasadnicza nie będzie zmieniana; 5) data utraty mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej.

Harmonogram i tryb pracy nad nową konstytucją Iraku ma określać Ustawa Zasadnicza. Jednakże w Porozumieniu z 15 listopada 2003 r. zostały ustalone podstawowe zasady procesu konstytucyjnego: 1) przyszła konstytucja Iraku zostanie przygotowana przez Konwencję Konstytucyjną wybraną przez naród iracki w drodze wyborów bezpośrednich; 2) wybory do Konwencji Konstytucyjnej zostaną przeprowadzone nie później niż do 15 marca 2005 r.; 3) projekt konstytucji będzie przedmiotem publicznej debaty i publicznych komentarzy; 4) ostateczny projekt konstytucji zostanie przedstawiony społeczeństwu, a następnie poddany do zatwierdzenia w referendum; 5) nowy rząd iracki zostanie wybrany do 31 grudnia 2005 r. i w tym czasie Ustawa Zasadnicza utraci moc obowiązującą, zaś nowy rząd obejmie władzę.

Porozumienie z 15 listopada 2003 r. przewiduje, że Tymczasowe Zgromadzenie Narodowe zostanie wybrane na zgromadzeniach wyborczych prowincji, które mają odbyć się w każdej z 18 prowincji Iraku. Wybory do Zgromadzenia Wyborczego Prowincji (*Governorate Selection Caucus*) przeprowadzi Komitet Organizacyjny złożony z Irakijczyków: 5 osób wyznaczonych przez Radę Rządzącą, 5 osób wyznaczonych przez Radę Prowincji i 1 osoby wyznaczonej przez lokalną radę pięciu największych miast danej prowincji. Nadzór nad procesem wyborczym sprawować będzie CPA. Celem Komitetu Organizacyjnego jest zwołanie zgromadzenia wyborczego prowincji, złożonego z wybitnych osobistości prowincji pochodzących z: partii politycznych, rad lokalnych lub prowincji, organizacji społecznych i zawodowych, wydziałów uczelni wyższych, wspólnot plemiennych i religijnych. Aby zostać wyznaczonym do zgromadzenia wyborczego prowincji konieczne jest uzyskanie zatwierdzenia Komitetu Organizacyjnego większością 11/15 głosów. Kandydaci do zgromadzenia wyborczego prowincji muszą spełniać wymogi określone w Ustawie Zasadniczej. Zadaniem zgromadzenia wyborczego prowincji jest wybór, nie później niż do 31 maja 2004 r., przedstawicieli prowincji do Tymczasowego Zgromadzenia Narodowego przy uwzględnieniu procentowego udziału ludności danej prowincji w całości populacji Iraku. Tymczasowe Zgromadzenie Narodowe dokona wyboru organu wykonawczego oraz wyznaczy ministrów. Do 30 czerwca 2004 r. nowa tymczasowa administracja zostanie uznana przez CPA i przejmie od CPA pełną suwerenną władzę i odpowiedzialność za zarządzanie w Iraku. W tym czasie CPA ulegnie rozwiązaniu.

Zarys debaty konstytucyjnej. Debata konstytucyjna w Iraku koncentruje się obecnie na kwestii, jaką formę federacji należy wybrać dla Iraku. Stanowisko Jalala Talabaniego (Patriotyczna Unia Kurdystanu) i Masouda Barzaniego (Demokratyczna Partia Kurdystanu) jest podobne: obaj żądają federacji opartej na podziale etnicznym i terytorialnym. W odróżnieniu od innych grup w Iraku, które są za „federacją prowincji”, Kurdowie opowiadają się za „federacją”. Ich zdaniem, idea podziału Iraku na będące członkami federacji prowincje, co oznacza między innymi podział obszaru irackiego Kurdystanu, niweczy ich nadzieje i aspiracje, marnuje ich ofiary i cofa sprawę kurdyjską o 40 lat. Kurdowie opowiadają się za dobrowolnym związkiem regionu kurdyjskiego, wyróżnionego na podstawie kryterium geograficznego, narodowościowego i politycznego, z jednej strony, oraz pozostałego regionu lub pozostałych regionów Iraku, z drugiej strony. Pozostałe grupy narodowe i religijne w Iraku opowiadają się jednak za modelem federacji 18 prowincji, co mniej więcej odpowiada obecnemu podziałowi administracyjnemu Iraku.

Wielki ajatollah Muhammad as-Sistani, którego zdania nie należy lekceważyć, podtrzymuje wydany 28 czerwca 2003 r. edykt religijny (*fatwa*), w którym popiera opracowanie konstytucji Iraku przez deputowanych pochodzących z wyborów powszechnych, a nie z wyznaczenia przez CPA. W opinii ajatollaha as-Sistaniego Porozumienie z 15 listopada 2003 r. nie zapewnia uczciwej reprezentacji Irakijczyków w tymczasowej administracji. W związku z powyższym domaga się przeprowadzenia wyborów bezpośrednich do zgromadzeń wyborczych prowincji. Przywódcy kurdyjscy także domagają się zmiany tego Porozumienia. Wynika to z braku w Porozumieniu z 15 listopada 2003 r. wzmianki o specjalnych prawach Kurdów i specjalnym statusie irackiego Kurdystanu w przyszłej federacji irackiej.

Przedmiotem debaty jest również rola członków Rady Rządzącej w okresie przejściowym. Proponowane są trzy rozwiązania: 1) złożona z 25 członków Rada Rządząca przekształci się w Senat, sprawujący kontrolę pracy rządu tymczasowego. Tymczasowe Zgromadzenie Narodowe i Senat miałyby kompetencje ustawodawcze. Propozycja ta spotyka się z wątpliwościami ze strony członków Rady Rządzącej oraz ze zdecydowanym sprzeciwem CPA; 2) dziewięciu członków Rady Rządzącej zostanie wyznaczonych do komisji obserwującej wdrażanie prawa w okresie przejściowym; 3) czterech członków Rady Rządzącej zostanie wyznaczonych do Rady Zwierzchniej (*Sovereignty Council*), która obejmie przewodnictwo w Iraku w okresie przejściowym. Oczekuje się, że w jej skład wejdą: dr Ahmad Chalabi, Abd-al-Aziz al-Hakim, Masoud Barzani i Adnan Pachachi. Jest to rozwiązanie najczęściej obecnie dyskutowane wśród członków Rady Rządzącej. Wszystkie trzy rozwiązania mogą spotkać się ze sprzeciwem grup niemających przedstawicieli w Radzie Rządzącej. Dyskutowana jest też możliwość rozszerzenia składu Rady Rządzącej, co jednak może tylko pogłębić jej największy problem – nieefektywność działania.

OGŁOSZENIA

„Polski Przegląd Dyplomatyczny”

t. 3, nr 6 (16), 2003

Spis treści**Co robi wywiad, co mogą politycy?****WYKŁADY PUBLICZNE****Adam Boniecki***Sprawiedliwość społeczna a porządek światowy***ARTYKUŁY****Marek A. Cichocki***Stara czy nowa Europa? Szkic do filozofii polskiej polityki w Europie***József Böröcz***Z Europy Wschodniej do UE: Z objawami niepewności***Urszula Kurczewska***Referenda w sprawie ratyfikacji traktatu akcesyjnego***Werner Weidenfeld***Stosunki niemiecko-amerykańskie***Hans-Georg Wieck***Świat po wojnie w Iraku. Jak pokonać kryzys?***Adam Eberhardt***Polityka zagraniczna Republiki Uzbekistanu***RECENZJE****Robert Piętek***Krzysztof Trzcziński, Wojny w Liberii i Sierra Leone (1989-2002)***Joanna Chodor***Fred Halliday, Nation and Religion in the Middle East***Beata Górka-Winter***Jerzy Kozakiewicz, Polityka bezpieczeństwa państw bałtyckich***Maria Holstein-Beck***Anna Zorska (ed.), Transnational Corporations in Poland***Edyta Posel-Częścik***Burkhard Schmitt, The European Union and Armaments. Getting a Bigger Bang for the Euro***ARCHIWUM***Inwigilacja francuskiego konsulatu w Krakowie, 1965*

Oprac. Błażej Brzostek

KRONIKA DYPLOMATYCZNA

Kalendarium dyplomatyczne

PISM

Nagroda Klio

Ewpona

*

Wchodzimy do puli z mieszanymi kolorami

Autorzy

Publikowali w „Polskim Przeglądzie Dyplomatycznym” 1-16

„Polski Przegląd Dyplomatyczny”
do nabycia w siedzibie Instytutu, w sprzedaży wysyłkowej
(po złożeniu pisemnego zamówienia pocztą, faksem lub przez Internet: www.pism.pl/czasopisma.html)
oraz w wybranych księgarniach: www.pism.pl/ksiazki-ksiegarnie.html