



Andrzej Pogłódek
Bogumił Szmulik

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

SENAT REPUBLIKI UZBEKISTANU – ZAGADNIENIA WYBRANE

Wprowadzenie

Rozpad Związku Socjalistycznych Republiki Radzieckich umożliwił powstanie niepodległego Uzbekistanu¹. Przed nowym państwem stało wiele problemów – od konieczności budowy od podstaw porządku demokratycznego, przy braku własnych tradycji demokratycznej państwowości, po problemy narodowościowe czy religijne. Podobnie jak w innych państwach poradzieckiej Azji Centralnej na rozwoju instytucji demokratycznych cieniem kładła się klanowość tamtejszych społeczeństw oraz tradycje silnej personifikacji władzy państwowej. Stąd organy parlamentarne nie odgrywały i nie odgrywają w tamtejszej rzeczywistości prawnoustrojowej, jak też w realiach życia politycznego, takiej roli jak w rozwiniętych państwach demokratycznych. Nie stanowią też głównego ośrodka decyzyjnego w państwie. Z czasem jednak można było zaobserwować powolne zmiany i wzrost znaczenia ciał ustawodawczych również w tym rejonie świata. Jest to proces naturalny, bowiem w rozwiniętych państwach demokratycznych parlamenty nie od razu uzyskiwały swoją obecną pozycję, przy czym proces ten trwał dziesiątki, a nawet setki lat. Fakt ten należy uwzględnić przy ocenie rozwiązań ustrojowych państw Azji Centralnej, w tym Uzbekistanu.

W państwach Azji Centralnej nie doszło jeszcze do trwałego wyboru jedno- lub dwuizbowej struktury parlamentu. Obecnie Uzbekistan jest jedynym z trzech państw w tym regionie z dwuizbowym parlamentem². Stąd zasadne wy-

¹ O historii i współczesności Uzbekistanu zob. szerzej: *Uzbekistan. Historia – Społeczeństwo – Polityka*, red. T. Bodio, Warszawa 2001.

² Dwuizbowy parlament istnieje także w Kazachstanie i Tadżykistanie. W Turkmenistanie w latach 1992 – 2008 parlament był dwuizbowy. Jednak nowa konstytucja z 2008 r. przewiduje jednoizbowy parlament. Jednoizbowość wydaje się jednak cechą typową dla poradzieckich ustrojów konstytucyjnych, bowiem na całym obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw parlament dwuizbowy obecny

daje się przedstawić polskiemu Czytelnikowi wybranych zagadnień związanych z tym stosunkowo nowym organem konstytucyjnym (powołany w 2004 r.)³. Przedstawione zostaną zagadnienia związane z powstaniem Senatu, sposobem wyboru i statusem jego członków, jego ustrojem wewnętrznym i uprawnieniami. Przedmiotem opracowania nie będą zaś kwestie związane z ocenami tych czy innych niedostatków praktyki uzbeckiego ustroju, o których czasem donoszą media. Słusznie bowiem zauważył N.A.Zacharow, że prawnik zajmujący się ustrojami państw obcych nie powinien podchodzić do nich z gotowym „właściwym” szablonem ustrojowym i tylko punktować liczne z nim niezgodności. Prawnik-konstytucjonalista nie powinien podejmować krytyki lub pochwały praktyki ustrojowej, jest to bowiem wkraczanie na grunt ocen politycznych. Natomiast winien przedstawić sam „fotograficzny” obraz ustroju, który każdy oceni zgodnie ze swoimi poglądami⁴. Taki też cel przyświecał nam przy pisaniu tego opracowania.

1. Powstanie dwuizbowego parlamentu

Ustrój Uzbekistanu, podobnie jak działo się to w wypadku innych państw poradzieckiej Azji Centralnej, podlegał od uzyskania niepodległości dość znaczącym zmianom⁵. Wynikało to z poszukiwania przez te państwa – nieposiadające przecież własnej nowoczesnej tradycji państwowej – optymalnych rozwiązań ustrojowych uwzględniających ich specyfikę. Trudno tu także przesądzić, czy kierunek przeprowadzanych zmian miał zgodnie z deklaracjami władz służyć demokratyzacji porządku ustrojowego czy też stabilizacji tejże władzy. Być może obu tym celom jednocześnie. Niezależnie od tego trzeba podkreślić, że parlamentaryzm uzbecki, mimo niewiele ponad dwudziestoletniej historii, przeszedł już kilka przemian. Jego historię podzielić można na trzy okresy: pierwszy z jednoizbowym parlamentem noszącym nazwę Rady Najwyższej w latach 1991–1994, gdy tworzone były zręby uzbeckiej państwowości, drugi w latach 1995–2004, gdy nadal jednoizbowy parlament przyjął już rodzimą nazwę Oliy Majlis; i trzeci okres, zapoczątkowany przez referendum z 2004 r., w wyniku którego państwo przeszło do dwuizbowej struktury parlamentu⁶. Przejście to argumentowano

jest poza wymienionymi państwami jeszcze na Białorusi i w Federacji Rosyjskiej.

³ O ustroju Republiki Uzbekistan sprzed reformy konstytucyjnej, w wyniku której została wprowadzona dwuizbowa struktura parlamentu, zob. A.K. Saidov, K.A. Wojtaszczyk, *Konstytucyjne podstawy ustroju państwa*, [w:] *Uzbekistan. Historia – Społeczeństwo – Polityka*, red. T. Bodio, Warszawa 2001, s. 129–136 oraz A.T. Khusanov, P. Załęski, *System władzy państwowej*, [w:] *Uzbekistan. Historia – Społeczeństwo – Polityka*, red. T. Bodio, Warszawa 2001, s. 137–150.

⁴ Н.А. Захаров, *Система русской государственной власти*, Санкт-Петербург 1912 s., c. 4–5.

⁵ Odnośnie do zmian ustrojowych w państwach Azji Centralnej zob. szerzej: T. Bodio, T. Mołdawa, *Constitutional Reforms in Central Asian States*, Warszawa 2009; W odniesieniu do Uzbekistanu zaś s. 286–302.

⁶ Podział powyższy przyjmujemy za opracowaniem pt., *История развития парламентаризма в Узбекистане* dostępnym na oficjalnej stronie Senatu Oliy Majlisu Republiki Uzbekistan (<http://www.senat.uz/ru/about/>

koniecznością zapewnienia reprezentacji różnych interesów. W rozwiązaniach uzbeckich Izba Ustawodawcza oparta jest na przedstawicielstwie wyłanianym przez partie polityczne, Senat zaś jest wybierany przez organy samorządu terytorialnego, a w pewnej części przez Prezydenta Republiki Uzbekistanu. Obecnie podstawą prawną działania izby wyższej parlamentu Uzbekistanu (*Oliy Majlis*) są przepisy zawarte w Konstytucji tego kraju – w szczególności w jej rozdziale XVIII⁷. Drugim pod względem ważności aktem prawnym jest Ustawa Konstytucyjna Republiki o Senacie Oliy Majlis⁸. Dalszymi aktami prawnymi są ustawa Republiki Uzbekistanu o Regulaminie Senatu⁹ oraz ustawa o statusie deputowanego Izby Ustawodawczej i członka Senatu Oliy Majlis Republiki Uzbekistanu¹⁰.

1.1. Wybory do Senatu. Status członka Senatu

Izba wyższa (Senat) Oliy Majlis Republiki Uzbekistanu stanowi izbę reprezentacji terytorialnej. Członkowie Senatu wybierani są w równej liczbie – po 6 osób – z Republiki Karakałpackiej, obwodów i miasta Taszkient w głosowaniu tajnym na wspólnym posiedzeniu deputowanych parlamentu Republiki Karakałpackiej, organów władzy przedstawicielskiej obwodów, rejonów i miast spośród ich członków. W ten sposób wybiera się 84 członków, 16 członków Senatu mianuje Prezydent Republiki Uzbekistanu spośród najwybitniejszych obywateli z dużym doświadczeniem praktycznym i wybitnymi zasługami w dziedzinie nauki, sztuki, literatury, przemysłu i innych obszarów państwowej i publicznej działalności¹¹. Ogółem uzbecki Senat liczy 100 członków. Procedura wyboru Senatu opiera się na ustawie „O wyborach do Oliy Majlis Republiki Uzbekistanu”¹² i innych szczegółowych aktach prawnych. Kadencję Senatu wyznaczono na 5 lat. Po upływie kadencji Senat pracuje jednak aż do rozpoczęcia prac przez nowo wybrany Senat¹³.

index.html; odczyt: 10.06.2013 r.).

⁷ Конституция Республики Узбекистан (Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 1, ст. 5; Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2003 г., № 3-4, ст. 27; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2007 г., № 15, ст. 152; 2008 г., № 52, ст. 510; 2011 г., № 16, ст. 159) http://www.lex.uz/Pages/GetAct.aspx?lact_id=35869&ONDATE=08.12.1992#41140; odczyt: 10.06.2013. Polskie tłumaczenie nie obejmujące jednak ostatnich zmian można znaleźć w pracy: T. Bodio; T. Mołdawa, *Konstytucje państwo Azji Centralnej. Tradycje i Współczesność*, Warszawa 2007, s. 518–551.

⁸ Zob. Конституционный Закон Республики Узбекистан о Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан (Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2002 г., № 12, ст. 213, 2003 г., № 5, ст. 67; 2011 г., № 16, ст. 160). http://www.lex.uz/Pages/GetAct.aspx?lact_id=52006.

⁹ Регламент Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан http://www.lex.uz/Pages/GetAct.aspx?lact_id=1161155#1162310.

¹⁰ Закон Республики Узбекистан О статусе депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2005 г., № 3-4, ст. 18; 2008 г., № 52, ст. 510).

¹¹ Zob. art. 2 zd. 1 – 3 Ustawy Konstytucyjnej Republiki Uzbekistan o Senacie Oliy Majlis Republiki Uzbekistan.

¹² Ustawa Republiki Uzbekistan o wyborach do Oliy Majlis Republiki Uzbekistan (http://www.lex.uz/Pages/GetAct.aspx?lact_id=70553).

¹³ Zob. art. 5 Ustawy Konstytucyjnej Republiki Uzbekistan o Senacie Oliy Majlis Republiki Uzbekistan.

Członkiem Senatu może zostać obywatel Republiki Uzbekistanu, który najpóźniej w dniu wyborów ukończy dwadzieścia pięć lat i przebywa na terytorium państwa przez co najmniej pięć lat. Ta sama osoba nie może być jednocześnie członkiem Senatu i deputowanym do Izby Ustawodawczej. Członek Senatu korzysta z immunitetu. Nie może być pociągnięty do odpowiedzialności, zatrzymany, aresztowany, uwięziony lub skazany na karę administracyjną lub sądową bez zgody Senatu, a pomiędzy posiedzeniami Senatu – bez zgody Prezydium Senatu. Członkowie Senatu, zgodnie z porządkiem ustawowym, mają prawo do zwrotu kosztów związanych z działalnością senatorską¹⁴. Wykonywanie mandatu członka Senatu może być zakończone w przypadkach i trybie przewidzianym przez ustawę¹⁵. Przewidziano możliwość wykonywania mandatu w sposób zawodowy. Liczba senatorów, wykonujących mandat zawodowo równa się 1/4 ogółu senatorów. W trakcie wykonywania swoich obowiązków nie mogą oni podejmować innych odpłatnych działań, wyjąwszy naukę i nauczanie¹⁶.

1.2. Uprawnienia Senatu i zasady jego działalności

Obowiązujące przepisy prawne pozwalają na wyróżnienie dwóch grup uprawnień Senatu – uprawnień wykonywanych przez Senat samodzielnie, bez udziału Izby Ustawodawczej, i uprawnień wykonywanych we współdziałaniu z Izłą Ustawodawczą. Zagadnienia wchodzące w skład wspólnej właściwości izb rozpatrywane są, co do zasady najpierw w Izbie Ustawodawczej, a potem w Senacie. Do wyłącznych uprawnień Senatu należy: wybór Przewodniczącego Senatu, jego zastępców, przewodniczących komitetów i ich zastępców. Poza tym – na wniosek Prezydenta Republiki Uzbekistanu – wybór Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Najwyższego Sądu Gospodarczego, powoływanie i odwoływanie Przewodniczącego Komitetu Państwowego Ochrony Przyrody Republiki Uzbekistanu; zatwierdzanie dekretu Prezydenta Republiki Uzbekistanu o powołaniu i odwołaniu ze stanowiska Prokuratora Generalnego, zatwierdzanie dekretu Prezydenta o powołaniu i odwołaniu ze stanowiska Przewodniczącego Służby Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Uzbekistanu, powoływanie i odwoływanie na wniosek Prezydenta przedstawicieli dyplomatycznych w innych państwach, powoływanie i odwoływanie ze stanowiska na wniosek Prezydenta Prezesa Zarządu Banku Centralnego Republiki Uzbekistanu, przyjmowanie na wniosek Prezydenta aktów o amnestii, a na wniosek Prokuratora Generalnego Republiki podejmowanie decyzji o pozbawieniu członka Senatu immunitetu. Poza tym Senat wysłuchuje sprawozdań Prokuratora Generalnego, Przewodniczącego Komitetu Państwowego Ochrony Przyrody, Prezesa Zarządu Banku Centralnego, przyjmuje Regulamin, i inne postanowienia związane z organiza-

¹⁴ Art. 6 zd. 1-4, tamże.

¹⁵ Art. 6 zd. 5 tamże; zob. art. 4 ustawy Republiki Uzbekistan o statusie deputowanego Izby Ustawodawczej i członka Senatu Oliy Majlis Republiki Uzbekistan.

¹⁶ Art. 6 zd. 6.

cjami swojej działalności i porządkiem obrad izby oraz podejmuje uchwały dotyczące innych zagadnień z obszaru życia politycznego, społeczno-gospodarczego, a także kwestii dotyczących wewnętrznej i zagranicznej polityki. Porządek wyboru, mianowania i odwoływania urzędników przez Senat na wniosek Prezydenta Republiki Uzbekistanu jest określony w Regulaminie Senatu¹⁷.

Do uprawnień wykonywanych wspólnie przez Senat i Izbę ustawodawczą zalicza się: przyjęcie Konstytucji Republiki Uzbekistanu, jej zmiany i uzupełnienia; przyjmowanie ustaw konstytucyjnych i innych ustaw oraz ich zmiany i uzupełnienia; podejmowanie decyzji o przeprowadzeniu referendum i wyznaczeniu jego daty, określenie podstaw polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa i przyjmowanie strategicznych programów państwowych; określanie struktury i kompetencji organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej Republiki w zgodzie z postanowieniami Konstytucji; przyjmowanie w skład Republiki Uzbekistanu nowych podmiotów i zatwierdzanie decyzji o wyjściu ich ze składu Republiki; ustawodawcze uregulowanie spraw celi, waluty i kredytów; ustanawianie podatków i innych świadczeń obowiązkowych; ustawodawcza regulacja spraw ustroju administracyjno-terytorialnego, a także zmiana granic Republiki Uzbekistanu; tworzenie, znoszenie i zmiana nazw rejonów, miast, obwodów i zmiana ich granic; przyjmowanie budżetu państwa przedstawionego przez Gabinet Ministrów; ustanowienie państwowych nagród i tytułów; zatwierdzanie dekretów Prezydenta Republiki Uzbekistanu o tworzeniu i znoszeniu ministerstw, państwowych komitetów i innych organów państwowego zarządu; tworzenie Centralnej Komisji Wyborczej; rozpatrywanie i zatwierdzanie przedstawionej przez prezydenta kandydatury na premiera, a także wysłuchanie i przyjęcie mowy premiera o aktualnych kwestiach społeczno-ekonomicznego rozwoju kraju; wybór Pełnomocnika ds. Praw Człowieka Oliy Majlis i jego zastępcy; rozpatrywanie sprawozdania Izby Obrachunkowej Republiki Uzbekistanu; rozpatrywanie dekretu prezydenta o ogłoszeniu stanu wojny w wypadku napaści na Republikę Uzbekistan, lub wykonywania zobowiązania do wspólnej obrony przeciwko napaści; zatwierdzanie dekretu prezydenta o ogłoszeniu całkowitej lub częściowej mobilizacji, wprowadzeniu, rozszerzeniu i zniesieniu stanu wyjątkowego; podejmowanie decyzji o ratyfikacji i wypowiedaniu umów międzynarodowych; wykonywanie innych uprawnień przewidzianych przez Konstytucję Republiki Uzbekistanu¹⁸.

Porządek prac Senatu regulują postanowienia Konstytucji, ustawa konstytucyjna o Senacie Oliy Majlis i inne akty prawne¹⁹. Działalność Senatu opiera się na pracach senatorów, biorących udział w sesjach plenarnych i posiedzeniach komisji. Interesujące, że w Senacie wykluczono tworzenie grup opartych na zasadzie terytorialnej, politycznej lub innej²⁰.

¹⁷ Tamże, art. 9.

¹⁸ Tamże, art. 8.

¹⁹ Tamże, art. 3.

²⁰ Tamże, art. 2 zd. 4 i 5.

Organizacyjna formuła działalności Senatu jest wyznaczona jego zadaniami. Posiedzenia Senatu odbywają się w razie potrzeby, nie rzadziej jednak niż trzy razy w roku. Pierwsze posiedzenie Senatu zwołuje Centralna Komisja Wyborcza, nie później niż miesiąc po jego wyborze. Otwiera je Przewodniczący Centralnej Komisji Wyborczej i prowadzi je do wyboru Przewodniczącego Senatu. Nadzwyczajne posiedzenie Senatu może zostać zwołane na wniosek Prezydenta Republiki, Przewodniczącego Senatu, lub nie mniej niż 1/3 członków Senatu. Wyłącznie na posiedzeniu Senatu zatwierdzane są ustawy Republiki.

W posiedzeniach Senatu i jego organów mogą uczestniczyć Prezydent Republiki, Spiker Izby Ustawodawczej, premier, członek Gabinetu Ministrów, przewodniczący Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Wyższego Sądu Gospodarczego oraz Prokurator Generalny. Na posiedzenie Senatu mogą również zostać zaproszeni przedstawiciele organów państwowych i niepaństwowych organizacji o charakterze niekomercyjnym, eksperci naukowcy, przedstawiciele organów prasy, telewizji, radia i innych środków masowej informacji. Posiedzenia Senatu są otwarte i jawne. W wypadku konieczności Senat może podjąć decyzję o przeprowadzeniu posiedzenia zamkniętego. Organizacja i prowadzenie obrad Senatu są określone w Regulaminie Senatu²¹.

Wspólne posiedzenie Senatu i Izby Ustawodawczej odbywa się w wypadku składania przysięgi przez Prezydenta Republiki, jego przemówienia w ważnych sprawach życia społeczno-gospodarczego, wewnętrznej i zagranicznej polityki, jak również wystąpień przywódców państw obcych. Po uzgodnieniu, wspólne posiedzenia obu Izb mogą się odbywać także w innych sprawach. Posiedzenia takie są otwarte i jawne. Są one prawomocne, jeżeli uczestniczyło w nich nie mniej niż 2/3 ogólnej liczby członków Senatu i Izby Ustawodawczej. Posiedzeniom przewodniczą – o ile nie postanowiono inaczej – naprzemiennie Spiker Izby Ustawodawczej i Przewodniczący Senatu²².

Członek Senatu jest uprawniony do złożenia parlamentarnego zapytania w stosunku do urzędników organów władzy państwowej, w sprawach wymagających szczegółowego wyjaśnienia lub wyrażenia przez nich stanowiska w sprawach należących do ich uprawnień. Odpowiedź na takie zapytanie jest rozpatrywana na posiedzeniu Senatu, na zasadach przewidzianych w Regulaminie Senatu²³. Uchwały Senatu, z wyjątkiem wypadków przewidzianych przez ustawę, są podejmowane większością głosów²⁴.

²¹ Tamże, art. 10.

²² Tamże, art. 11.

²³ Tamże, art. 12.

²⁴ Tamże, art. 7.

2. Ustrój wewnętrzny

2.1. Przewodniczący Senatu, jego zastępca, Kengasz (Prezydium), komitety i komisje Senatu

Przewodniczący Senatu jest wybierany po przedstawieniu kandydatury przez Prezydenta Republiki, na pierwszym posiedzeniu, większością głosów ogólnej liczby senatorów, w głosowaniu tajnym na okres kadencji (pełnomocnictw) Senatu. Procedura nominacji i wyboru Przewodniczącego jest szczegółowo uregulowana w Regulaminie Senatu. Na okres wykonywania swoich obowiązków zawiesza on swoje członkostwo w partiach i organizacjach politycznych. Może być odwołany przed zakończeniem kadencji uchwałą Senatu, przyjętą większością 2/3 głosów senatorów w tajnym głosowaniu. Przewodniczący Senatu, w sprawach, wchodzących w skład jego kompetencji, wydaje zarządzenia²⁵.

Do kompetencji Przewodniczącego Senatu należy w szczególności: zwoływanie posiedzeń Senatu i przewodniczenie mu; sprawowanie ogólnego kierownictwa nad przygotowaniem spraw wnoszonych do rozpatrzenia przez Senat; kierowanie ustaw przyjętych przez Senat do podpisu przez Prezydenta Republiki; koordynowanie działalności komitetów i komisji Senatu; organizowanie kontroli wykonywania ustaw Republiki Uzbekistanu oraz uchwał Senatu: rozdzielanie obowiązków między zastępców Przewodniczącego Senatu; kierowanie pracami związanymi z międzynarodowymi stosunkami i działaniami grup Senatu; reprezentowanie Senatu we wzajemnych stosunkach z Izbą Ustawodawczą i innymi organami państwowymi²⁶.

Zastępcy Przewodniczącego Senatu wybierani są ze składu członków Senatu w głosowaniu tajnym, większością głosów ogólnej liczby senatorów na okres kadencji (pełnomocnictw) Senatu. Procedura nominacji i wyboru zastępców Przewodniczącego przewidziana jest w Regulaminie Senatu. Na okres wykonywania obowiązków zawieszają oni członkostwo w partiach i ruchach politycznych. Zakres ich obowiązków określa Przewodniczący, który może zostać zastąpiony w razie nieobecności lub niemożności pełnienia obowiązków. Jednym z zastępców Przewodniczącego Senatu jest przedstawiciel Republiki Karałpackiej²⁷.

Aby zapewnić efektywniejszą działalność Senatowi, dla koordynowania prac komitetów tej izby, przygotowywania porządku obrad, organizacji rozpatrywania ustaw, został powołany Kengasz Senatu, posiadający charakter prezydium izby. Jeśli istnieje taka potrzeba Kengasz zbiera się między posiedzeniami izby. W jego skład wchodzi Przewodniczący Senatu, jego zastępcy i przewodniczący komitetów. W sprawach należących do jego kompetencji podejmuje on decyzje większością głosów ogólnej liczby członków²⁸.

²⁵ Tamże, art. 13.

²⁶ Tamże, art. 14.

²⁷ Tamże, art. 15.

²⁸ Tamże, art. 16.

W celu wstępnego rozpatrzenia i przygotowania spraw wnoszonych do Senatu, z grona senatorów wybiera się na okres kadencji izby komitety. Składają się one z przewodniczącego, jego zastępców i członków. Wszyscy członkowie komitetów mają równe prawa. Senator, który nie został wybrany w skład komitetu, może uczestniczyć w jego pracach z głosem doradczym. Komitety Senatu odpowiadają przed nim i mu też podlegają²⁹. Porządek działania komitetów opiera się na Regulaminie Senatu³⁰.

Posiedzenia komitetów odbywają się w razie potrzeby także między posiedzeniami Senatu. Posiedzenie jest prawomocne, jeśli wzięła w nim udział nie mniej niż połowa składu komitetu. Posiedzenia z zasady są jawne. W wypadku konieczności członkowie komitetów mogą podjąć uchwałę o przeprowadzeniu posiedzenia zamkniętego. Na posiedzenie mogą zostać zaproszeni przedstawiciele organów państwowych, organizacji non-profit, instytucji naukowych, eksperci i naukowcy, przedstawiciele organów prasowych, telewizji, radia i innych środków masowej informacji³¹. Komitety Senatu podejmują uchwały po rozpatrzeniu spraw większością głosów ogólnej liczby członków komitetu. Uchwały komitetów, są następnie przekazywane organom państwowym, przy czym podlegają obowiązkowemu rozpatrzeniu w ciągu miesiąca wraz z przekazaniem rezultatów podjętych działań, jeśli nie podjęto innej decyzji³².

Senat do wykonywania konkretnych zadań może tworzyć komisje, które wybiera się spośród senatorów na posiedzeniu Senatu. Przy tym określa się cel powołania komisji i jej uprawnienia. Komisja kończy swą działalność uchwałą Senatu po wykonaniu nałożonych na nią zadań lub wcześniej. Porządek organizacji i działania tych ciał opiera się na Regulaminie Senatu³³.

Senat może być rozwiązany postanowieniem Prezydenta Republiki, podjętym w porozumieniu z Sądem Konstytucyjnym, w dwóch wypadkach: 1) w razie powstania w składzie Senatu różnic, które zagrażają jego normalnemu funkcjonowaniu, albo wielokrotnego przyjmowania lub zatwierdzania decyzji sprzecznych z Konstytucją Uzbekistanu; 2) w razie powstania niezgodności między Senatem a Izbą Ustawodawczą, uniemożliwiającej normalne funkcjonowanie Oliy Majlis Republiki Uzbekistanu. W wypadku rozwiązania Senatu wybór jego nowego składu przeprowadza się w ciągu 3 miesięcy. Senat nie może być rozwiązany w okresie trwania stanów nadzwyczajnych.

Organizacyjne, informacyjne a także materialno-techniczne zabezpieczenie działalności Senatu, jego organów i senatorów zapewnia aparat Izby. Stosunek zatrudnienia pracowników aparatu nie jest związany z kadencją Izby. Porządek organizacji i działania aparatu Senatu określa Regulamin³⁴, zatwierdzony przez

²⁹ Tamże, art. 17.

³⁰ Tamże, art. 19.

³¹ Tamże, art. 20.

³² Tamże, art. 21.

³³ Tamże, art. 22.

³⁴ Zob. Postanowienie o Aparacie Senatu Oliy Majlis Republiki Uzbekistan; <http://www.lex.uz/Pages/>

Przewodniczącego Senatu³⁵. Senat posiada także swoje organy prasowe³⁶. Finansowanie działalności Senatu odbywa się ze środków Państwowego Budżetu Republiki Uzbekistanu³⁷.

2.2. Rozpatrywanie ustaw. Procedura pojednawcza

Po wniesieniu do Senatu ustawy Przewodniczący wskazuje odpowiedzialny komitet, który będzie ją wstępnie rozpatrywał. Po wstępnym rozpatrzeniu ustawy odpowiedzialny komitet przyjmuje sprawozdanie³⁸, kierowane następnie do Senatu, który rozpatruje ustawę, podejmując uchwałę o jej przyjęciu lub jej odrzuceniu. Ustawa jest przyjmowana (zatwierdzana) przez Senat większością głosów ogólnej liczby senatorów. Dla przyjęcia Konstytucji Republiki Uzbekistanu (wprowadzania do niej zmian i uzupełnień), ustaw konstytucyjnych i wprowadzenia do nich zmian i uzupełnień wymagana jest większość 2/3 głosów ogólnej liczby senatorów. Głosowanie może być jawne lub tajne. Uchwała o formie i sposobie głosowania podejmowana jest przez Senat w jawnym głosowaniu większością głosów senatorów obecnych na posiedzeniu Senatu.

Ustawa, odrzucona przez Senat, zwracana jest Izbie Ustawodawczej³⁹. Izba Ustawodawcza i Senat mogą utworzyć ze składu członków Senatu i deputowanych Izby Ustawodawczej komitet pojednawczy w celu rozstrzygnięcia sporu. Członkowie komitetu pojednawczego z każdej z Izb większością głosów wybierają ze swojego grona współprzewodniczących komisji. Komitet rozpatruje każde zastrzeżenie Senatu w celu wypracowania jednolitego tekstu ustawy, może też podjąć decyzję o zmianie redakcji poszczególnych artykułów, w odniesieniu do których nie było sprzeciwu Senatu – w wypadku, jeżeli taka zmiana redakcji artykułów wynika ze stanowiska Senatu. Po zakończeniu swojej pracy komitet przedstawia sprawozdanie zawierające propozycje przewyciężenia różnic. Porządek powoływania, skład i tryb działania komitetu są zawarte w Regulaminie⁴⁰. Po rozpatrzeniu sprawozdania, ustawa podlega powtórnemu rozpatrzeniu przez Izbę Ustawodawczą w zwykłym trybie i przesyłana jest do Senatu do zatwierdzenia. Jeżeli Senat podczas ponownego rozpatrywania odrzuconej ustawy nie przyjmie jej w redakcji komitetu pojednawczego, to ustawę uważa się za odrzuconą i zwraca do Izby Ustawodawczej⁴¹.

Ustawę, zatwierdzoną przez Senat, przedstawia się w terminie 10 dni Prezydentowi Republiki Uzbekistanu do podpisania i ogłoszenia. Prezydent Republiki

GetAct.aspx?lact_id=1161234#1163001.

³⁵ Tamże, art. 31 ustawy konstytucyjnej Republiki Uzbekistan o Senacie Oliy Majlis Republiki Uzbekistan.

³⁶ Tamże, art. 33.

³⁷ Tamże, art. 32.

³⁸ Tamże, art. 23.

³⁹ Tamże, art. 24.

⁴⁰ Tamże, art. 25.

⁴¹ Tamże, art. 26.

Uzbekistanu w terminie 30 dni podpisuje ustawę i podaje ją do publicznej wiadomości. Prezydent może również odesłać ustawę wraz ze swoimi zastrzeżeniami do Oliy Majlis Republiki Uzbekistanu⁴². Ustawa, skierowana do ponownego rozpatrzenia i ponownie zatwierdzona w Izbie Ustawodawczej przekazywana jest do Senatu, który podejmuje decyzję o zatwierdzeniu lub odrzuceniu ustawy. Po ponownym przyjęciu ustawy większością nie mniejszą niż 2/3 członków Senatu, ustawa musi zostać podpisana przez Prezydenta Republiki w ciągu 14 dni i ogłoszona publicznie⁴³.

Zakończenie

Dwuizbowy parlament został wprowadzony w Uzbekistanie mimo braku wcześniejszej tradycji dwuizbowości. Obecnie można zaobserwować tendencję do odchodzenia od dwuizbowej struktury ciał ustawodawczych na rzecz jednoizbowej. Zmiana w przeciwnym kierunku jest zjawiskiem rzadkim. Zasadniczo dwuizbowy parlament posiadają państwa złożone (federacje) oraz państwa, w których dwuizbowość jest historycznie utrwalona. Oba te wypadki nie zachodzą w przypadku Uzbekistanu⁴⁴. Jak się wydaje, tamtejszy ustrojodawca, odchodząc od jednoizbowości do dwuizbowości, obok głoszonych haseł o potrzebie demokratyzacji uzbeckiego ustroju, mógł kierować się zamiarem podniesienia jakości ustawodawstwa, to bowiem jest częstym argumentem za dwuizbowością w państwach unitarnych. Ze znanych nauce prawa konstytucyjnego różnych modeli dwuizbowości⁴⁵, uzbecki ustrojodawca przyjął w zasadzie model równorzędności obu izb. Przewidział jedynie dwa odstępstwa od zasady równorzędności izb uzbeckiego parlamentu. Pierwszym z nich jest pierwszeństwo Izby Ustawodawczej w rozpatrywaniu spraw należących do wspólnej właściwości obu izb Oliy Majlis Republiki. Drugim zaś możliwość przełamania przez Izbę Ustawodawczą sprzeciwu Senatu. Izba Ustawodawcza może bowiem większością dwóch trzecich głosów ogólnej liczby swoich członków uchwalić ustawę odrzuconą przez Senat. Jednak jest to większość wysoka, stąd przewidziano także procedurę mediacyjną. W wypadku weta Prezydenta Republiki do jego odrzucenia konieczne jest 2/3 głosów w każdej z izb Oliy Majlis. Senat posiada znaczące kompetencje wykonywane samodzielnie, w przeciwieństwie jednak do Izby Ustawodawczej nie ograniczają się one jedynie od samodzielnego określania stosunków wewnętrznych i podejmowania uchwał, ale obejmują współudział

⁴² Tamże, art. 27.

⁴³ Tamże, art. 28.

⁴⁴ Nie zmienia tego pozostawanie w składzie Uzbekistanu Republiki Karakałpackiej, bowiem status prawny Karakałpacji jest dość osobliwy i nie mieści się w typowych modelach związków międzypaństwowych.

⁴⁵ Wyróżnia się dwuizbowość równorzędną i nierównorzędną. W tym drugim wypadku najczęściej idzie o wzmocnienie pierwszej izby, w stosunku do drugiej izby. Może jednak zachodzić także sytuacja odwrotna, tj. wzmocnienie drugiej izby w stosunku do pierwszej.

w wykonywaniu przez Prezydenta jego uprawnień nominacyjnych⁴⁶. Tak więc uprawnienia posiadane przez Senat stwarzają mu w rezultacie możliwość do bycia znaczącym podmiotem kształtującym rzeczywistość polityczno-prawną Uzbekistanu. Pamiętać jednak należy o znaczącej roli w państwach Azji Środkowej dawnych tradycji historycznych, które współcześnie wciąż znacząco wpływają na praktyczne funkcjonowanie instytucji ustrojowych.

Andrzej Poglódek, Bogumił Szmulik

SENAT OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN – SELECTED ISSUES

The article presents selected issues related to the Second Chamber of the Uzbek parliament - the Senate. The Authors describe the origins of the Second Chamber, the manner of its choice and the legal status of a member of the Senate. Issues related to the competences, the internal organization and the work of the Chamber are also discussed in detail. The Authors also point out that the bicameral structure of the parliament adopted in Uzbekistan is not a typical solution in the post-Soviet countries of the Commonwealth of Independent States. At the same time, it should be stressed that the model of bicameralism adopted in Uzbekistan is well thought out. It has no signs of randomness. The second chamber of the parliament has assigned a specific political role. From the point of view of the legislative construction the Uzbek solutions can serve as a model.

⁴⁶ Przekazanie izbie wyższej parlamentu prawa współdziałania w wykonywaniu uprawnień nominacyjnych przez głowę państwa jest rozwiązaniem, znanym ze Stanów Zjednoczonych Ameryki, w których stanowi ono jeden z mechanizmów równoważenia władzy ustawodawczej i wykonawczej.