

Resources and Literature

1. Alain Bourbouze. Pastoralism in the Maghreb: The Silent Revolution / Alain Bourbouze // Pastoralism in the Maghreb: the Silent Revolution, the Maghrebin context and natural resources. – 2000. – P. 12–17.
2. TahiTabet-Aoul. Development and Environment in the Maghreb: constraints and challenges / Tabet-AoulTahi. – Quebec Canada, 2012. – P. 17–18.
3. Mustapha Faty. Security and Stability policy of Maghreb / Mustapha Faty // Doctoral thesis at the University De Reims Champagne-Ardenne. – 2016. – 147 p.
4. V’’Session of the Presidential Council of the Arab Maghreb Union [Electronic resource]. – Mode of access : www.maghrebarabe.org/
5. Degradation of Natural Resources in the Maghreb and Response Strategy [Electronic resource]. – Mode of access : <http://maghreb-clim-env.jimdo.com>

Коулібали Захарія. Дія природного й географічного факторів екологічного утворення безпеки чинників у магрибських країнах. Дія природних і географічних чинників на екологічне утворення безпеки – істотний факт для вивчення й розуміння спільних цілей магрибських країн у підрегіональній організації. Розміщений у Північній Африці регіон Магриб – це перехідна зона між Африкою і Європою, що має необхідні природні ресурси й дуже чітку морську межу. Проте регіон нестійкий через природу й географію його довкілля. Досліджено дію природних і географічних чинників, які мають вплив на екологічне утворення безпеки в магрибських країнах.

Ключові слова: екологічна безпека, зміна клімату, процес, посуха, Магрибський регіон, випари, деградація.

Коулибали Захария. Воздействие естественного и географического факторов экологического образования безопасности факторов в магрибских странах. Воздействие естественных и географических факторов на экологическом образовании безопасности – существенный пункт к изучению и пониманию общих целей магрибских стран в подрегиональной организации. Расположен в Северной Африке регион Магриб – переходящая зона между Африкой и Европой; он имеет самые необходимые природные ресурсы в мире и очень четкую морскую границу. Однако регион нестойкий из-за природы и географии его окружающей среды. Исследуется воздействие естественных и географических факторов, которые имеют влияние на экологическое образование безопасности в магрибских странах.

Ключевые слова: экологическая безопасность, изменение климата, процесс, засуха, Магрибский регион, испарение, деградация.

The article acted to the editorial board
in 08.09.2017

УДК 325.455:321.7(478)

Marta Drabczuk

**Instytucje demokracji bezpośredniej jako narzędzie zarządzania państwem
w Republice Mołdowy**

Mołdawia jest ciekawym obszarem badawczym, gdyż na jej terytorium, władzę sprawuje de facto trzech prezydentów, trzy parlamenty, trzy gabinety – Republiki Mołdowy, Autonomicznego Terytorium Gagauzji (Gagauzji) oraz Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej (Naddniestrza). Za podmiot prawa międzynarodowego uznawana jest tylko Republika Mołdowy. Autorka dokonuje analizy instytucji demokracji bezpośredniej w Republice Mołdowy po 1991 roku. Uwaga badawcza skupia się wokół uwarunkowań wykorzystania demokracji bezpośredniej w Mołdowie, na wymiarze prawnym podejmowania decyzji przy użyciu narzędzia, jakim jest referendum oraz praktycznym doświadczeniu wykorzystania tych narzędzi jako elementu zarządzania sprawami wagi państwowej. Wyniki analizy mogą zostać wykorzystane dla procesów rozwoju społeczeństwa obywatelskiego Mołdawian, dla rozwiązywania problemów ze zbyt słabą implementacją dodatkowych metod rozwiązywania wspólnych narodowych kwestii zgodnie z obowiązującym prawem.

Słowa kluczowe: demokracja bezpośrednia, referendum, plebiscyt.

Wprowadzenie. Minęło ćwierćwiecze, od kiedy była Mołdawska Socjalistyczna Republika Radziecka, utworzona po wojnie na trzech czwartych obszaru starej rumuńskiej prowincji – Besarabii, ogłosiła

niepodległość [8, s. 155]. Mołdawia, lub jak oficjalna nazwa określa, Republika Mołdowy, zмага się z wyzwaniem budowania fundamentalnych podstaw państwa. Proces ten jest utrudniony ze względu na wielonarodowość Mołdawii oraz na historyczne przynależenie poszczególnych grup etnicznych obywateli do różnych organizmów państwowych [6, s. 168–170]. Charakterystyczne dla Mołdawian, jak również dla wielu obywateli państw poradzieckich, poczucie przynależności (ambiwalentnej lub wielostronnej) do różnych grup etnicznych, religijnych, językowych nie sprzyja procesom narodotwórczym oraz budowaniu relacji między obywatelem a rządem opartych na zaufaniu i poczuciu wspólnoty [4, s. 21–23].

Rosyjski politolog i historyk Dmitrij Furman zauważa, że «Mołdawia jest państwem, które znajduje się jakby w pół drogi pomiędzy państwami z ujednoczonymi demokratycznymi zasadami gry, czyli państwami bałtyckimi, a resztą państw poradzieckich. I wydaje się, że bliżej jej do państw bałtyckich» [22].

Mołdawia jest ciekawym obszarem badawczym, gdyż na jej terytorium, władzę sprawuje de facto trzech prezydentów, trzy parlamenty, trzy gabinety – Republiki Mołdowy, Autonomicznego Terytorium Gagauzji (Gagauzji) oraz Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej (Naddniestrza). Za podmiot prawa międzynarodowego uznawana jest tylko Republika Mołdowy. Stąd pojawia się hipoteza o istnieniu państwa o nazwie Republika Mołdawii, które jednak nie posiada jeszcze własnego narodu w sensie grupy mieszkańców o okrzepniętej świadomości narodowej [2, s. 22 i nast.] oraz pytanie: Mołdawia – republika na ile części pęknięta? [12]. Mimo to, Konstytucja Republiki Mołdowy pozwala na zachowanie zasady państwa unitarnego poprzez specjalne formy autonomii dla Gagauzji (artykuł 111) i Naddniestrza (artykuł 110) [1, s. 106–107].

Należy podkreślić, że zmagając się z wieloma trudnościami natury politycznej, gospodarczej i społecznej, Mołdawia poczyniła postępy na drodze transformacji, a przez wielu obserwatorów życia politycznego tego państwa, jest określana najbardziej zeuropeizowanym i zaawansowanym w procesie demokratyzacji państwem poradzieckim. Coraz częstsze wśród państw demokratycznych Europy Środkowej i Wschodniej staje się odwoływanie do instytucji demokracji bezpośredniej przy podejmowaniu decyzji o znaczeniu ogólnonarodowym, w celu integracji różnych grup społecznych wokół uregulowania i rozwiązania kwestii problemowych.

Celem niniejszego opracowania jest analiza instytucji demokracji bezpośredniej w Republice Mołdawskiej po 1991 roku. Przeprowadzona analiza skupiać się będzie wokół uwarunkowań stosowania instytucji demokracji bezpośredniej w Mołdawii, aktów prawnych, regulujących podejmowanie decyzji w drodze referendum, praktycznego doświadczenia wykorzystania demokracji bezpośredniej, jako elementu w zarządzaniu sprawami państwowymi.

Wymiar formalnoprawny. Najczęściej wykorzystywaną formą demokracji bezpośredniej jest referendum. Według definicji Eugeniusza Zielińskiego, referendum to sposób bezpośredniego decydowania przez wyborców, w drodze głosowania, o różnych sprawach życia państwowego lub określonego terytorium, będących przedmiotem głosowania i ze skutecznością wskazaną w akcie stanowiącym podstawę głosowania [13, s. 7–8].

Instytucje referendum regulują zapisy ustawy zasadniczej Republiki Mołdowy z 1994 oraz kodeksu o wyborach z 1997 roku. Przed 1997 rokiem referendum było regulowane na podstawie ustawy o referendach z 1992 roku, która utraciła moc prawną [11]. Obecnie szczegółowym zasadom wykorzystania instytucji referendum poświęcony jest rozdział czwarty kodeksu o wyborach (artykuły 142–174).

Inicjatywa ustawodawcza zgodnie z artykułem 73 konstytucji, przysługuje deputowanym, prezydentowi, rządowi oraz Zgromadzeniu Ludowemu Gagauzji. Artykuł 72 przewiduje uchwalanie trzech kategorii ustaw: konstytucyjnych (zmieniających ustawę zasadniczą), organicznych (dotyczących systemu wyborczego, organizowania i przeprowadzania referendum, funkcjonowania parlamentu i rządu, Sądu Konstytucyjnego, Najwyższej Rady Sądownictwa, samorządu terytorialnego etc.) oraz zwykłych.

Artykuł 2 Konstytucji mołdawskiej stanowi, że suwerenna władza należy do ludu, który sprawuje ją bezpośrednio lub za pośrednictwem organów przedstawicielskich w normach określonych w Konstytucji [10]. Konstytucja przewiduje możliwość sprawowanie takiej władzy poprzez instytucję referendum (art. 75). Na referendum mogą zostać wyniesione pytania dotyczące najważniejszych spraw życia społecznego i państwa. W dniu 20 października 2014 roku, Parlament wnosząc poprawkę do Konstytucji, przyznał republikańskim rozstrzygnięciom referendalnym najwyższą moc prawną. To oznacza, że podobnie do zmian postanowień konstytucji, rozstrzygnięcia referendalne mogą być zmieniane lub uchylane tylko poprzez referendum lub w trybie przewidzianym dla zmian konstytucji. Referendum w Republice Mołdowy ma charakter fakultatywny, oprócz zmian postanowień o suwerennym, niezawisłym i unitarnym charakterze państwa oraz jego stałym neutralitecie (art. 141). Kwestie takich zmian rozstrzyga się w drodze referendum ogólnokrajowego większością

głosów obywateli, umieszczonych na listach wyborczych (art. 142 ustęp 1). Przy czym, postanowienia artykułu 141 określają, że inicjatywę zmiany konstytucji może nie mniej niż 200 tysięcy obywateli Republiki Mołdowy, którym przysługuje prawo wyborcze, lub nie mniej niż 1/3 deputowanych Parlamentu lub rząd. Obywatele, którzy są inicjatorami takich zmian powinni reprezentować nie mniej niż połowę administracyjno-terytorialnych jednostek drugiego szczebla. W każdej jednostce powinno być zebrano nie mniej niż 20 tysięcy podpisów popierających inicjatywę. Po przedstawieniu projektu zmiany konstytucji, artykuł 143 określa, iż Parlament przyjmuje ustawę o wniesieniu zmian do konstytucji, stosunkiem głosów 2/3 deputowanych, nie wcześniej niż 6 miesięcy od przedstawienia projektu. Jeżeli w ciągu roku po przedłożeniu projektu zmian konstytucji, Parlament nie przyjął stosownej ustawy, propozycję traci moc prawną.

Rodzaje referendum, tryb ich przeprowadzania oraz moc wyników referendum określa kodeks o wyborach [9]. W zależności od zagadnienia poddawanego pod referendum, kodeks o wyborach klasyfikuje trzy typy referendum ogólnopństwowe – konstytucyjne, ustawodawcze i konsultacyjne.

Artykuł 146 kodeksu o wyborach, analogicznie do artykułu 141 Konstytucji Republiki Mołdowy, stanowi, że przedmiotem głosowania w referendum konstytucyjnym mogą być przyjęcie i zmiany Konstytucji Republiki Mołdowy. Jak wcześniej wspomniano, tryb przeprowadzania referendum konstytucyjnego regulują postanowienia konstytucji mołdawskiej. Warto podkreślić, że przy jednoczesnym wnioskowaniu o zmiany konstytucyjne przez Parlament i obywateli, pierwszeństwo ma inicjatywa obywatelska. Ustrojodawca zakazał poddawaniu pod referendum zmiany konstytucji, prowadzące do pozbawienia obywateli podstawowych praw i wolności lub ich gwarancji. Ustawa zasadnicza nie podaje zakresu tych wyłączeń. Jednak w artykule 147 kodeksu o wyborach wymienione zostały kwestie amnestii i łaski, nadzwyczajnych i pilnych działań zabezpieczenia porządku społecznego, zdrowia i bezpieczeństwa publicznego. Jednocześnie w myśl artykułu 147 przedmiotem referendum ogólnokrajowego nie mogą być sprawy dotyczące podatków i budżetu; decyzje o wyborze lub mianowaniu na urząd, odwołaniu z urzędu (kompetencja Parlamentu, Prezydenta Mołdawii lub rządu); sprawy należące do kompetencji sądów i prokuratury. Inicjatywa przeprowadzenia referendum o odwołaniu z urzędu Prezydenta Republiki Mołdowa może pochodzić tylko od Parlamentu (art. 149).

Ustawodawca wykluczył możliwość przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego w przypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, stanu oblężenia lub stanu wojennego, a także w okresie 120 dni po ogłoszeniu o ich zakończeniu, jak również w okresie 60 dni przed i 60 dni po wyborach parlamentarnych i wyborach lokalnych, a także w dniu przeprowadzenia innego referendum republikańskiego (artykuł 145).

Kolejnym typem referendum przewidzianych kodeksem o wyborach są referenda ustawodawcze, za pomocą których aprobeuje się lub odrzuca projekty ustaw o największym znaczeniu lub wybrane postanowienia projektów.

W drodze referendum konsultacyjnego odbywają się konsultacje ze społeczeństwem spraw społecznych, w celu podjęcia przez kompetentne organy władzy publicznej decyzji rozstrzygającej. Artykuł 143 kodeksu o wyborach wskazuje, że pytania w referendum konsultacyjnym powinny być sformułowane w sposób neutralny, bez sugestii odpowiedzi.

Kodeks o wyborach reguluje tryb wykonywania przez obywateli inicjatywy referendalnej, w tym rozpoczęcie procesu zebrania grupy inicjującej przedmiot referendalny (art. 152), jej rejestracja (art. 153), zebranie podpisów pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum (art. 154–157), a także tryb przeprowadzenia referendum i głosowania (art. 158–165), uprawomocnienia wyników referendum ogólnokrajowego (art. 166–174). W dniu złożenia wniosku wraz z podpisami do Centralnej Komisji Wyborczej wszczyna się procedurę przeprowadzenia referendum. Złożony wniosek nie oznacza konieczności zarządzenia referendum, jednak Parlament nie ma prawa odrzucić wniosku obywateli lub Prezydenta, pod warunkiem spełnienia wymogów formalnych. Co więcej, Parlament może podjąć decyzję o rozwiązaniu kwestii, wyniesionych we wniosku referendalnym, bez przeprowadzenia referendum (art. 150 ustęp 1). Artykuł 142 ustęp 2 stanowi, że referendum republikańskie jest przeprowadzane na podstawie powszechnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego przy tajnym i wolnym głosowaniu. W Republice Mołdowy przewidziano, że referendum uznaje się za ważne, w przypadku udziału w nim co najmniej 1/3 obywateli uwzględnionych na listach. Decyzje przyjęte w referendum ustawodawczym i konstytucyjnym uznaje się za wiążące, jeżeli głos oddało co najmniej połowa obywateli, którzy wzięli udział w referendum. Dla przyjęcia rozstrzygnięć referendum

konstytucjonalnego niezbędne są głosy za przyjęciem ustawy konstytucyjnej lub jej zmian co najmniej połowa wyborców, ujętych na listach wyborczych.

Ogólne regulacje odnośnie instytucji demokracji bezpośredniej zawarte są w ustawie zasadniczej Republiki Mołdowy oraz kodeksie o wyborach, jednak poszczególnych elementy są zawarte w podstawowych aktach prawnych Terytorium Autonomicznego Gagauzji oraz Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej.

Terytorium Autonomiczne Gagauzja (Gagauz Yeri) to swoisty fenomen na obszarze byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR). Autonomia została utworzona w 1994 roku w wyniku kompromisu pomiędzy liderami gagauskiego ruchu narodowego, który powstał pod koniec lat 80. XX wieku, a władzami Republiki Mołdawii. Autonomia jest traktowana jako forma terytorialno-politycznego samookreślenia gagauskiego narodu. Autonomia gagauska nie jest podmiotem prawa międzynarodowego. Takie rozwiązanie kwestii narodowej jest postrzegane jako ewenement w świecie postkomunistycznym [5, s. 216].

Na podstawę prawną funkcjonowania Terytorium Autonomicznego Gagauzji składają się: przyjęta przez mołdawski Parlament ustawa o szczególnym statusie prawnym Gagauzji oraz uchwalony przez Zgromadzenie Narodowe Gagauzji podstawowy akt prawny, Statut Gagauzji, (będący rodzajem konstytucji), tzw. Ułożenie Gagauzji (Gagauz Yeri). Pierwszy z wymienionych dokumentów stwierdza, że Gagauzja to «terytorialna autonomia o specjalnym statusie, będąca formą samookreślenia Gagauzów, pozostająca częścią Republiki Mołdawii» [16]. Artykuł 3 ustęp 1 Statusu Gagauzji głosi, że jedynym źródłem władzy, nosicielem politycznej i ekonomicznej samodzielności Gagauzji jest jej lud, urzeczywistniający swoją władzę zarówno bezpośrednio, jak i przez organy władzy publicznej. Głównymi organami władzy publicznej na poziomie Autonomii są: Zgromadzenie Narodowe Gagauzji (w wersji polskiej – Halk Topluszu), «prezydent» Autonomii, czyli baszkan, oraz Komitet Wykonawczy. W skład Zgromadzenia Narodowego, które pełni rolę władzy ustawodawczej, wchodzi 35 deputowanych, wybieranych w wyborach powszechnych. Od roku 2003 Zgromadzenie Narodowe posiada prawo inicjatywy ustawodawczej w Parlamencie Republiki Mołdawii. Ponadto, posiada prawo wnioskowania przed Sądem Konstytucyjnym Republiki Mołdowy o uchylenie aktów prawnych organów władzy ustawodawczej i wykonawczej Republiki Mołdowy, które naruszają zakres kompetencji Terytorium Autonomicznego Gagauzji (artykuł 12 Statusu Gagauzji). Do zakresu kompetencji gagauskiego parlamentu zalicza się także ogłaszanie referendum lokalnego w sprawach dotyczących kompetencji właściwych Autonomicznemu Terytorium Gagauzji. Oprócz Zgromadzenia Narodowego (Ludowego), prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje Komitetowi Wykonawczemu i gubernatorowi Gagauzji – baszkanowi.

Konstytucja Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej, analogicznie jak w przypadku ustawy zasadniczej Republiki Mołdowy oraz Statusu Gagauzji, stanowi, że nosicielem suwerenitetu i jedynym źródłem władzy w Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej jest naród (artykuł 1). Naród realizuje władzę bezpośrednio oraz przez organy władzy państwowej i organy samorządu lokalnego. W myśl tejże konstytucji najwyższym organem przedstawicielskim i ustawodawczym jest Rada Najwyższa. W zakres kompetencji Rady Najwyższej Naddniestrza wchodzi uprawnienia podejmowania decyzji o przeprowadzeniu referendum lub ogólnokrajowych konsultacji w istotnych kwestiach państwowych lub publicznych oraz interpretacja przepisów wykonawczych (artykuł 70) [17]. Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje prezydentowi Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej, deputowanym Rady Najwyższej, prokuratorowi Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej, pełnomocnikowi ds. praw człowieka, radom deputowanych ludowych rejonów i miast, Sądom Konstytucyjnym, Najwyższemu i Apelacyjnemu oraz ogólnokrajowym związkom zawodowym (artykuł 72 konstytucji). Rada Najwyższa podejmuje uchwały: większością głosów ustawowej liczby deputowanych Rady (co najmniej 22) w sprawach przyjęcia kodeksów, zmian obowiązujących ustaw (np., programów gospodarczych, kierunków polityki wewnętrznej, uchylania aktów prawnych organów stanowiących, spraw rozpatrywania i uchwalania traktatów i umów międzynarodowych – artykuł 71 ustęp 1); 2/3 ustawowej liczby deputowanych (co najmniej 29) w sprawach zmian w konstytucji i ustawach konstytucyjnych (dotyczących kwestii ustroju Naddniestrza), przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum (artykuł 71 ustęp 2).

W ciągu 7 dni od daty przyjęcia przez Radę Najwyższą, projekt ustawodawczy kierowany jest do Prezydenta Naddniestrza do podpisu i ogłoszenia zgodnie z procesem legislacyjnym. Prezydent ma 14 dni na rozpatrzenie, podpisanie i ogłoszenie (artykuł 73 ustęp 1). Przy czym artykuł 73 wyklucza możliwość odrzucenia ustawy konstytucyjnej, zmian i nowelizacji konstytucji oraz decyzji Rady Najwyższej o przedterminowym rozwiązaniem Rady deputatów ludowych.

Wymiar praktyczny. Republika Mołdowa odwołuje się do instytucji referendum okazjonalnie [7, s. 416]¹. Referendum nie jest instrumentem wpływu obywateli Mołdawii na sprawowanie władzy. W latach 1991–2016 w Republice Mołdowa odbyły się dwa referenda ogólnokrajowe. Jeden plebiscyt został przeprowadzony przed przyjęciem obecnie obowiązującej konstytucji państwa.

Plebiscyt 6 marca 1994. Pierwsze plebiscyt o zasięgu ogólnokrajowym został przeprowadzony w dniu 6 marca 1994 roku z inicjatywy prezydenta Mircea Snegura i dotyczył kwestii niepodległościowych. Pytanie brzmiało następująco: «Czy opowiada się Pan/Pani za tym, aby Republika Mołdawii rozwijała się jako niepodległe, integralne i niepodzielne państwo w granicach określonych w dniu proklamowania suwerenności 23 czerwca 1990 roku, prowadzące neutralną politykę, utrzymujące wzajemnie korzystne stosunki ze wszystkimi krajami świata i gwarantujące wszystkim obywatelom prawa zgodne z normami prawa międzynarodowego?». Wyniki plebiscytu były następujące:

Tabela 1

Wyniki plebiscytu 6 marca 1994

Odpowiedź na pytanie:	Liczba oddanych głosów	% oddanych głosów
Za	1,722,602	97,9
Przeciw	36,546	2,1
Nieważne, zepsute karty do głosowanie (biuletyny)	49,146	–
Razem	1,808,294	100
Ogółem wyborców	2,407,964	75,1

Źródło: *opracowanie na podstawie [28, s. 294–300].*

Większość obywateli opowiedziała się za niepodległością Republiki Mołdowa, tym samym wyrażając przeciw wobec przyłączenia się do Rumunii. Przeciwni byli wyborcy mieszkające w Gagauzji. Plebiscyt nie miał mocy prawnej, dlatego też często jest określany jako badanie opinii publicznej pod nazwą «Rada z narodem», jednak po ogłoszeniu wyników został potraktowany przez władze jako wiążące referendum. Krytycy plebiscytu zarzucali organizatorom (specjalnie zorganizowanej republikańskiej komisji wyborczej, gdyż CKW Mołdawii odmówiła udziału w procesie przeprowadzenia plebiscytu), plebiscytu dwie sprawy: nazwę sugerującą badanie socjologiczne oraz złożoność pytania, które de facto, odnosi się do kilku spraw jednocześnie. Dokumenty dotyczące plebiscytu ogólnopaństwowego są przechowywane w archiwum Centralnej Komisji Wyborczej Republiki Mołdawii, (jednak nie zostały podane do wiadomości publicznej w oficjalnym monitorze, ani na stronie internetowej CKW).

Referendum 23 maja 1999. Kolejne dwa referenda republikańskie dotyczyły kwestii ustrojowych. Pierwsze z nich, zostało przeprowadzone w dniu 23 maja 1999 roku z inicjatywy prezydenta Petru Lucinschiego i dotyczyło zmiany systemu rządów. Uchwałą Centralnej Komisji Wyborczej nr 536 z dnia 28 maja 1999 roku został zatwierdzony protokół o wynikach republikańskiego referendum konsultacyjnego. Na listy wyborcze wpisano 2.382.457 wyborców, karty do głosowania otrzymało 1.393.827 osób, głos poprawnie oddało 1.389.731 obywateli. Wyniki kształtowały się następująco: głos oddało 58,33 % od ogółu obywateli, umieszczonych na listach wyborczych, z czego za zmianą systemu rządów w Republice Mołdowy opowiedziało się 55,33 %, przeciwko – 30,85 %. Na podstawie artykułów 26, 166–168 i 171 kodeksu o wyborach, CKW uznała ważność referendum republikańskiego oraz przyjęła pozytywny wynik referendum, za który głosowała większość uczestniczących w referendum obywateli [19]. Ze względu na konsultacyjny charakter przeprowadzonego w 1999 roku, nie wiąże się wyników z żadnymi konsekwencjami prawnymi. Watro wspomnieć, iż opozycyjny wobec prezydenta Parlament, przeprowadził zmiany w kierunku przeciwnym do decyzji, które zapadła w głosowaniu referendalnym [21].

¹ Magdalena Musiał-Karg kategoryzuje państwa europejskie pod kątem istnienia w konstytucji zapisów o instytucji referendum krajowego i jej stosowania.

Referendum 5 września 2010. Kolejne referendum ogólnokrajowe, a pierwsze referendum konstytucyjne, zostało przeprowadzone w dniu 5 września 2010 roku. W referendum obywatele wyrazili opinię na temat procedury bezpośredniego wyboru głowy państwa. Wyborcy odpowiadali na pytanie referendalne, zaznaczając tak lub nie, «Czy zgadza się Pan/Pani z wniesieniem do Konstytucji zmian, które pozwolą wybierać prezydenta Republiki Mołdowy ogółem narodu?».

Większość obywateli przegłosowała za wniesieniem zmian do konstytucji (87,83 %), jednak z powodu zbyt niskiej frekwencji referendum uznano za nieważny. Wymagana frekwencja – 1/3 obywateli, umieszczonych na listach wyborczych, zagłosowało 30,29 %¹. Zgodnie z protokołem CKW o wynikach konstytucjonalnego republikańskiego referendum, przeprowadzonego w dniu 5 września 2010 roku, na podstawie artykułów 26, 60 i 166 kodeksu o wyborach, wyniki są następujące:

Tabela 2

Wyniki referendum republikańskiego, przeprowadzonego 5 września 2010 roku

Wyborcy, umieszczeni na listach wyborczych	2,662,052
Wyborcy, umieszczeni na uzupełniających listach wyborczych	59,571
Liczba osób, które otrzymały kartę do głosowania (бюллетени для голосования)	818,476
Liczba obywateli, którzy oddali głos	818,429
Różnica między liczbą wydanych kart do głosowania a ilością obywateli, które wzięły udział w głosowaniu	47
Liczba prawidłowo oddanych głosów, odpowiedzi na pytanie postawione w referendum:	
Za	707,468
Przeciw	97,999
Ogół oddanych głosów	805,467

Źródło: opracowanie własne na podstawie [20].

Nieco większą popularnością cieszyły się instytucje demokracji bezpośredniej na poziomie lokalnym. Od 1992 roku zainicjowano 19 referendów lokalnych, osiem z nich uznano za nieważne z powodu niewystarczającej frekwencji wyborców, jedno referendum nie zostało przeprowadzone zgodnie z decyzją CKW [23] (w Seliște, rejon Orhei, dotyczące odwołania z funkcji primara). Większość referendów lokalnych dotyczyła odwołania osoby z pełnionej funkcji, np., w 2006 roku – odwołanie z funkcji primara wsi Filipeni rejon Leova [24], w 2012 roku – odwołanie primara Nihoreni, rejon Rîșcani [25], w 2013 – odwołanie primara komuny Lebedenco rejonu Cahul [26], w 2013 roku – odwołanie primara miasta Anenii Noi, raionul Anenii Noi [27], w 2016 roku – odwołanie primara miasta Pitușca, rejon Călărași [3].

Od 1989 do 2016 roku w Naddniestrzu odbyło się 7 referendów. Ich zakres przedmiotowy oraz wyniki przedstawia poniższa tabela.

Również rządy Terytorium Autonomicznego Gagauzja Gagauzji sięgnęły po narzędzia demokracji bezpośredniej. Mianowicie, w dniu 2 lutego 2014 roku w Gagauzji władze lokalne przeprowadziły jednocześnie dwa referenda – konstytucyjne i konsultatywne. Za pośrednictwem konsultatywnego mieszkańcy regionu mogli zadeklarować swoją wolę odnośnie do integracji ich kraju z UE lub z promowaną przez FR Unią Celną (UC), za pomocą konstytucyjnego – podarcie dla projektu ustawy o odroczonej statusie Autonomii Gagauskiej. Ustawa ta zakłada utworzenie niepodległej Republiki Gagauskiej, gdyby Mołdawia utraciła swoją suwerenność, np. w drodze zjednoczenia z Rumunią (lub dalszej integracji z UE). Wedle danych gagauskiej Centralnej Komisji Wyborczej 98,5 % głosujących poparło integrację Mołdawii z Unią Celną. 98 % poparcia uzyskała także ustawa o odroczonej statusie Autonomii. Poparcie dla integracji z UE było marginalne i wyniosło nieco ponad 2 %. Mimo skrajnie jednostronnych wyników nie ma wiarygodnych dowodów pozwalających przypuszczać, że zostały one sfalszowane. Uwagę zwraca także bardzo wysoka

¹ Sondáže przedreferendalne wskazywały, że idea wybierania głowy państwa w wyborach powszechnych jest bliska Mołdawianom. 90 % badanych deklaroowało poparcie dla zmiany konstytucji. Niepokoju nie wzbudzały również badania dotyczące frekwencji. W sondażach chęć udziału w głosowaniu deklaroowało ponad 70 % pytaných. Stąd wydaje się, że partie rządzącej koalicji były pewne, że referendum zakończy się sukcesem.

Tabela 3

Referenda przeprowadzone w Naddniestrzańskiej Republice Mołdawskiej na przestrzeni 1989–2016

	Przedmiot referendum	Data	Rezultaty
1	Referendum o utworzeniu Naddniestrzańskiej Mołdawskiej Republiki Radzieckiej (Pridnestrowskaia Moldavskaia Respublica – PMR) ze stolicą w Tyraspolu	Grudzień 1989–listopad 1990 ¹	Frekwencja: 79 %, Za: 95,8 %
2	Referendum o zachowanie ZSRR	17 marca 1991	
3	Referendum niepodległościowe Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej (Pridnestrowskaia Moldavskaia Respublica)	1 grudnia 1991	Frekwencja: 78 % Za: 97,7 %
4	Referendum w sprawie przebywania na terytorium Naddniestrza 14-ej armii rosyjskiej	26 marca 1995	Frekwencja: b.d. Za: 90 %
5	Referendum konstytucyjne (1.) w sprawie przyjęcia nowej Konstytucji Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej oraz (2.) wejście Naddniestrza w skład ONZ	grudnia 1995	Za: 81,8 % Za: 90,6 %
6	Referendum konstytucyjne w sprawie wprowadzenia własności prywatnej na ziemię	6 marca 2003	Nieważne, frekwencja mniejsza niż 50 %
7	Drugie referendum niepodległościowe Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej oraz kwestii włączenia NRM do składu Federacji Rosyjskiej ²	17 września 2006	Frekwencja: 78,6 % Za: 97,1 % Za: 94,6 %

Źródło: opracowanie własne na podstawie [15, ss. 392, 28].

frekwencja, która wyniosła ok. 70 %. Przedstawiciele mołdawskiej Centralnej Komisji Wyborczej uważają jednak, że frekwencja mogła zostać zawyżona poprzez wykreślenie z list części wyborców przebywających na emigracji. Zgodnie z przewidywaniami, wyniki referendum wykazały przytłaczające poparcie zarówno dla Unii Celnej z Federacją Rosyjską, jak i dla ustawy.

Podsumowanie. Analiza funkcjonowania instytucji demokracji bezpośredniej w Republice Mołdowy w wymiarze formalno-prawnym oraz praktycznym, pozwala na sformułowanie tezy o zmniejszającym się zainteresowaniu obywateli zaangażowaniem się w życie polityczne państwa. Argumentem popierającym taką tezę jest tendencja malejąca frekwencji wyborczej w referendach ogólnokrajowych. W 1994 roku frekwencja wynosiła 75,1 %, w 1999 roku – 58,33 %, a w 2010 roku – 30,29 %. Kolejnym wnioskiem z przeprowadzonej analizy, jest znacznie większe zaangażowanie obywateli w decydowanie o sprawach lokalnych, niż o sprawach znaczących dla całej republiki. Świadczy to o fragmentaryzacji społeczeństwa mołdawskiego, zmęczeniu transformacją polityczną i gospodarczą państwa, braku zaufania do sił politycznych skupionych w parlamencie.

Badanie, przeprowadzone przez Stowarzyszenie socjologów i demografów (autor – Republiki Mołdawii), wskazuje na rozczarowanie obywateli życiem politycznym i społecznym. W badaniu udział wzięło 1193 respondentów z 79 miejscowości całej Republiki Mołdawii. Respondentami były polityczni i ekonomiczni eksperci oraz obywatele biorące udział w protestach ulicznych. 74 % respondentów uważa, że Mołdawia idzie złą drogą rozwoju. Co więcej, 76,1 % uważa, że reformy, które są przeprowadzane w państwie, są nieefektywne. 41% pytanych wyraża poparcie dla integracji z Unią Celną, 37 % – opowiada się za integracją z Unią Europejską. Połowa z nich uważa obecną sytuację w Mołdawii napiętą. Za zły stan sytuacji wewnętrznej w państwie, obywatele winią przede wszystkim oligarcha Vlada Plahotniuca (17 % respondentów), 11 % uważa, że winę za słabe zarządzanie państwem ponoszą wszystkie partie, które określają siebie proeuropejskimi. Około 10 % zauważa, że wina leży po różnych stronach: po stronie obywateli, korupcji i chciwości. Respondenci podkreślają, że trzy główne problemy Republiki Mołdowy to bieda, wzrost cen oraz korupcja. Prawie 60 % pytanych są niezadowolony z poziomu życia, a 43,7 % obywateli

¹ Referenda przeprowadzane były w różnych miastach w Tyraspolu, Benderach/Tighinie, Parkanach, Dubăsari

² Postawiono dwa pytania: 1. Czy podtrzymuje Pan/Pani kierunek niepodległościowy Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej i dalszego swobodnego przyłączenia się Naddniestrza do Federacji Rosyjskiej? 2. Czy uważa Pan/Pani za możliwe odwołanie niepodległości Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej i dalsze wejście w skład Federacji Rosyjskiej?

osiąganych dochodów starczy tylko na niezbędne rzeczy [14]. Badanie pokazało również, że Mołdawianie często nie widzą co to są instytucje demokracji bezpośredniej. Nie ufają sile wiążącej rezultatów referendum, dlatego też uznają oddanie głosu za zbędne, nic nie znaczące dla podejmowania decyzji.

W dniu 13 listopada 2016 roku w Republice Mołdawii odbyła się druga tura bezpośrednich wyborów prezydenckich (od 1996 roku głowę państwa wyłaniał Parlament). Nowowyzbrany prezydent Republiki Mołdowy Igor Dodon, który w kampanii wyborczej krytykował prounijny kurs państwa i opowiadał się za partnerstwem strategicznym z Rosją, zapowiadał przeprowadzenie referendum w sprawie wypowiedzenia umowy stowarzyszeniowej z UE [18]. Jednak gwałtownego zwrotu Mołdawii w kierunku Rosji nie będzie. Kompetencje prezydenta w będącej republiką parlamentarną Mołdawii są bardzo ograniczone, a większość parlamentarna Mołdawii jest kontrolowana przez Władę Plahotniuca. Potencjalne referendum może dotyczyć modyfikacji postanowień umowy stowarzyszeniowej między Unią Europejską a Republiką Mołdawską, w szczególności części ekonomicznej DCFTA, w celu nie utrudnienia relacji handlowych z Rosją, a nie całkowitego jej wypowiedzenia.

Źródła i literatura

1. Baluk, Walenty (2007). *Republika Mołdowy* / Baluk, Walenty ; Czajowski, Andrzej (2007) // *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Państw Niepodległych*. – Wrocław : Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2007.
2. Cazacu, Maria / Trifon, Nicolas (2010). *Un État en quête de nation* / Maria Cazacu // *La République de Moldavie*. – Paris : Non Lieu, 2010.
3. Electorală Centrală a Republicii Moldova, HOTĂRÎRE cu privire la stabilirea datei desfășurării referendumului local privind revocarea primarului satului Pitușca, raionul Călărași, 26.09.2016 [Elektronik resource]. – Mode of access : [http://cec.md/index.php? pag=news&id=1001&rid=17895&l=ro](http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=17895&l=ro)
4. Kapuśniak, Tomasz, Słowikowski, Marcin (2009) *Mołdawia – rara avis in terris?* / T. Kapuśniak, M. Słowikowski // *Charakterystyka mołdawskiego reżimu politycznego na tle poradzieckich doświadczeń transformacyjnych*. – Lublin ; Łódź : Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, 2009.
5. Kosienkowski Marcin (2007). *Geneza, status i funkcjonowanie Terytorium Autonomicznego Gagauzja* / M. Kosienkowski // *In Stosunki Międzynarodowe-International Relations*, 3–4.
6. Kuzio, Taras (2001). *Transition in Post-Communist States: Triple or Quadruple?* / T. Kuzio // *In «Politics»*. – 21. – 2001.
7. Musiał-Karg, Magdalena (2008). *Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy* / M. Musiał-Karg. – Toruń : Wydawnictwo Adam Marszał, 2008.
8. Pieńkowski Jan (2013). *Dlaczego Rumunia zawsze będzie kochać Mołdawię?* / J. Pieńkowski // *In Kosienkowski, Marcin (2013). Spotkania polsko mołdawskie Księga poświęcona pamięci Profesora Janusza Solaka*. – Lublin : Wydawnictwo Episteme, 2013.
9. *Republica Moldova Parlamentul Cod nr. 1381 din 21.11.1997 Codul Electoral* // CEM1381/1997. – Monitorul Oficial. – № 81.
10. *Republica Moldova Parlamentul Constituția din 29.07.1994* // Monitorul Oficial. – № 1.
11. *Republica Moldova Parlamentul Lege nr. 1040 din 26.05.1992 cu privire la referendum*, 01.09.1992, Monitorul Oficial. – № 8.
12. Solak Janusz (2009). *Mołdawia. Republika na trzy pęknięta. Historyczno społeczny, militarny i geopolityczny wymiar «zamrożonego konfliktu»o Naddniestrze* / J. Solak. – Toruń : Wydawnictwo Adam Marszałek, 2009.
13. Zieliński Eugeniusz (1968). *Referendum w świecie współczesnym* / E. Zieliński. – Wrocław ; Warszawa ; Kraków : Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1968.
14. Ассоциация социологов и демографов Молдовы: 79,9 % опрошенных считают, что Молдова движется в неверном направлении [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://rtr.md/novosti/obshhestvo/ associaciya-sociologov-demografov-moldovy-799-oproshennykh-schitayut-cto-moldova-dvizhetsya-v-nevernom-napravlenii](http://rtr.md/novosti/obshhestvo/associaciya-sociologov-demografov-moldovy-799-oproshennykh-schitayut-cto-moldova-dvizhetsya-v-nevernom-napravlenii)
15. Волкова Анна (2006). *Референдумы в Приднестровской Молдавской Республике (1989–2006 гг.)* / Анна Волкова. – Тирасполь : ГУИПП «Гипар», 2006.
16. Закон «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.gagauzia.md/ pageview.php?l= ru&idc=389&nod=1&](http://www.gagauzia.md/pageview.php?l=ru&idc=389&nod=1&)
17. Конституция Приднестровской Молдавской Республики (текущая редакция по состоянию на 25 июня 2016 года), Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.vspmr.org/ legislation/constitution/](http://www.vspmr.org/legislation/constitution/)
18. Молдавия проведет референдум о вступлении в ЕАЭС [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.vestifinance.ru/articles/77586>.
19. Постановление Конституционной Палаты о подтверждении результатов республиканского консультативного референдума от 23 мая 1999 года, Конституционный Суд, ССО32/1999 // Monitorul Oficial Nr. 067 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=2&id=285993>

20. Постановление Центральной Избирательной Комиссии Республики Молдовы. – № 3531 от 09.09.2010 о подведении итогов конституционного республиканского референдума, проведенного 5 сентября 2010 г., НСЕС3531/2010 // Monitorul Oficial. – № 179–181.
21. Твердохліб Володимир (2000). Молдова стає парламентарною республікою / В. Твердохліб // Газета «День» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/POLITICS/moldova_stae_parlamentskoju_respublikoyu.html.
22. Фурман Дмитрий (2005). От Российской империи до распада СНГ / Д. Фурман [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://polit.ru/article/2005/10/05/furman/>
23. Центральная Избирательная Комисия Республики Молдовы Постановление Nr. 2586 от 13.06.2014 о приостановлении процесса организации и проведения 15 июня 2014 года референдума по отзыву примара коммуны Селиште района Орхей, НСЕС2586/2014 // Monitorul Oficial. – Nr. 223–230.
24. Центральная Избирательная Комисия Республики Молдовы. Постановление о назначении дня проведения местного референдума в селе Филипень, района Леова, 28.02.2006 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1036&rid=10003&l=ru>
25. Центральная Избирательная Комисия Республики Молдовы. Постановление о назначении даты проведения местного референдума об отзыве примара села Нихорень, район Рышкань, 4.09.2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1036&rid=8243&l=ru>
26. Центральная Избирательная Комисия Республики Молдовы. Постановление о назначении даты проведения местного референдума об отзыве примара коммуны Лебеденко района Кахул, 28.05.2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1036&rid=7668&l=ru>
27. Центральная Избирательная Комисия Республики Молдовы. Постановление о назначении даты проведения местного референдума об отзыве примара города Анений Ной, район Анений Ной [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1036&rid=15249&l=ru>
28. Юрійчук Євгенія (2012). Референдна легітимізація влади в Республіці Молдова: зовнішньополітичні аспекти / Є. Юрійчук. – Чернівці : Науковий вісник Чернівецького університету. Історія. Політичні науки. Міжнародні відносини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvchnuipmv_2012_607-609_54

Drabczuk Marta. Institutes of Direct Democracy as the Instrument of State Government of the Republic of Moldova. Moldova is an interesting research territory because the authority is de facto exercised by three Presidents, three Parliaments, and three Cabinets: of the Republic of Moldova, the Autonomous Territorial Unit of Gagauzia (Gagauzia), and the Pridnestrovian Moldavian Republic (Transnistria). However, only the Republic of Moldova is regarded as an entity of international law. The Author analyze direct democratic institutions in the Republic of Moldova after 1991. The analysis will focus on the determinants of the use of direct democracy in Moldova, the legal dimension of the decision-making by referendum, the practical experience of using direct democracy as an element in the management of state affairs. The results of this research are useful for improving the civil position of Moldavians, for solving problems of too weak implementation of alternative methods of solving common national problems according to actual law. Artykuł jest rezultatem projektu badawczego nr 2014/15/B/HS5/01866 finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki.

Key words: direct democracy, referendum, plebiscite.

Драбчук Марта. Інститути прямої демократії як інструмент державного управління в Республіці Молдова. Молдова – цікава сфера досліджень, оскільки на території цієї держави, де-факто урядують три президенти, три парламенти, три уряди – Республіки Молдови, Гагаузії (Автономний Округ Гагаузія) і Придністровської Молдавської Республіки (Придністров'я). Тільки Республіка Молдова визнається суб'єктом міжнародного права. Проаналізовано інститути прямої демократії в Республіці Молдова після 1991 року. Досліджено умови використання прямої демократії в Молдавії, правовий вимір приймання рішень за допомогою інструменту референдуму, а також практичний досвід використання таких інструментів у рамках управління державними справами. Результати аналізу можуть бути використані для процесів розвитку громадянського суспільства Молдови, для усунення проблем слабого впровадження додаткових методів вирішення загальнонаціональних питань відповідно до чинного законодавства.

Ключові слова: безпосередня демократія, референдум, плебісцит.

Artykuł nadszedł do kolegium redakcyjnego
25.09.2017 r.