

Łukasz Jakubiak

Uniwersytet Jagielloński

ORCID: 0000-0001-6219-8161

Racjonalizacja procesu prawotwórczego w prezydenckich i semiprezydenckich ustrojach państw Afryki frankofońskiej

Wprowadzenie

Jeśli pojęcie racjonalizacji odnosić wyłącznie do systemu rządów, to termin ten będzie się w sposób nierozzerwany łączyć z modelem parlamentarnym, który w toku swojego długiego rozwoju został poddany znamiennej ewolucji. Można ją skrótowo opisać jako przechodzenie od parlamentaryzmu dualistycznego jako pierwotnej formuły systemu parlamentarnego, poprzez parlamentaryzm monistyczny, w którym głowa państwa nie jest już zdolna do egzekwowania politycznej odpowiedzialności rządu, do parlamentaryzmu zrationalizowanego. Ten ostatni zakłada wielość mechanizmów ustrojowych, które wprawdzie mogą iść w różnych kierunkach i dotyczyć, w większym lub mniejszym stopniu, poszczególnych aspektów funkcjonowania całej złożonej architektury konstytucyjnej, jednak ich wspólnym mianownikiem pozostaje każdorazowo zrównoważenie systemu rządów w drodze wzmocnienia władzy wykonawczej powiązanego z ograniczeniem władzy ustawodawczej. Patrząc z tej perspektywy, w ramach szeroko pojętego procesu racjonalizacji można wyróżnić trzy zasadnicze komponenty wyznaczone specyfiką rozwiązań służących zapewnieniu wskazanego efektu ustrojowego. Są nimi rewaloryzacja egzekutywy w obszarze odpowiedzialności rządu egzekwowanej przez legislaturę, zapewnienie władzy wykonawczej możliwości rozszerzonej kontroli nad przebiegiem postępowania ustawodawczego, a także podniesienie konstytucyjnego stanowiska głowy państwa, która może wskutek tego występować w roli czynnika ustrojowej równowagi. Należy tu jednak dokonać dwóch istotnych zastrzeżeń. Po pierwsze, proces racjonalizacji nie musi wcale następować w ramach każdego z tych trzech obszarów łącznie. Dotyczy to w szczególności ewentualnego wzmocnienia pozycji głowy państwa, które nie stanowi warunku *sine qua non* działań racjo-

nalizacyjnych¹. Po wtóre, niektóre wprowadzone na gruncie systemu parlamentarnego instrumenty, które miały służyć jego widocznemu usprawnieniu, można również z powodzeniem stosować w ramach zupełnie innych formuł ustrojowych, także tych, które trudno kojarzyć z nawet najszerzej pojmowanym modelem parlamentarnym.

Duże możliwości adaptacji, przynajmniej części instrumentarium racjonalizacyjnego, można dostrzec w państwach Afryki frankofońskiej, które powstały jako bezpośrednie następstwo rozpadu francuskiego imperium kolonialnego i właśnie z Francji zaczerpnęły szereg wzorców ustrojowych. Wspomniana szeroka adaptacja dotyczy w szczególności tych mechanizmów racjonalizujących, dla których punktem oparcia jest przebieg postępowania ustawodawczego. Rozpatrzenie tego zagadnienia w aspekcie porównawczym powinno nastąpić z uwzględnieniem dwóch kluczowych czynników ustrojowych w postaci zastosowanej konstrukcji systemu rządów oraz jedno- lub dwuizbowej struktury legislatury. Mając na względzie współczesne rozwiązania konstytucyjne, wyznaczające kształt systemu rządów, można powiedzieć, że w Afryce frankofońskiej poszły one dwiema drogami. W przeważającej grupie państw przyjęty został system semiprezydencki, który – generalnie rzecz biorąc – przewiduje wzmocnienie statusu głowy państwa w stosunku do wzorcowych rozwiązań przyjętych w latach 1958–1962 w byłej metropolii². W pozostałych dawnych koloniach francuskich recypowano model prezydencki, który jednak wykazuje – nie tylko w praktyce, ale także na poziomie konstytucyjnym – widoczne odrębności w stosunku do konstrukcji północnoamerykańskiej. Co do struktury parlamentu, to w przypadku państw Afryki

¹ Świadczy o tym najlepiej utrzymanie ograniczonej i pasywnej prezydentury w ramach systemu kanclerskiego. Koncepcja władzy głowy państwa przyjęta po II wojnie światowej nie tylko nie wpisywała się w logikę racjonalizacji zakładającej wzmocnienie całej dualistycznej egzekutywy, ale wręcz rodziła się w opozycji do modelu weimarskiego, który przecież stanowił odzwierciedlenie takiej właśnie racjonalizacji proprezydenckiej. Nawiązanie do tego modelu lub przynajmniej do leżącej u jego podstaw aksjologii konstytucyjnej, można było natomiast w jakiejś mierze dostrzec w tych państwach, których ustroje poszły w kierunku racjonalizacji właściwej semiprezydencjalizmowi. Szerzej na temat przyjęcia poza Niemcami koncepcji powstałych w Republice Weimarskiej, zob. K. Dunaj, *Weimarski model prezydentury*, Warszawa 2010, s. 168–209.

² Na temat specyfiki systemów semiprezydenckich w państwach Afryki frankofońskiej zob. G. Conac, *Semi-presidentialism in a francophone context*, [w:] R. Elgie, S. Moestrup (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe*, London-New York 2007, s. 78–91; Ł. Jakubiak, *Semiprezydencjalizm we frankofońskich państwach Afryki Subsaharyjskiej*, [w:] J. Szymanek (red.), *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, Warszawa 2014, s. 324–349. Racjonalizacja parlamentarnego systemu rządów na gruncie V Republiki została przeprowadzona nie tylko w pierwotnym tekście konstytucji, ale także w drodze późniejszych nowelizacji, wśród których na pierwszy plan wysuwa się wprowadzenie powszechnych wyborów prezydenckich w 1962 roku. Oznaczało to dalsze wzmocnienie statusu ustrojowego głowy państwa, co prowadziło do dalszego wyeksponowania proprezydenckiego profilu obowiązującej konstytucji, a w efekcie przyczyniło się do uznania francuskiego systemu rządów za wzorec nowego modelu – semiprezydencjalizmu. Zob. szerzej M. Duverger, *L'expérience française du régime semi-présidentiel*, [w:] Idem (dir.), *Les régimes semi-présidentiels*, Paris 1986, s. 47–54.

frankofońskiej można się spotkać zarówno z jedno- jak i dwuizbowością³. Uwzględnienie obu wymienionych elementów ustrojowych w kontekście instrumentarium racjonalizującego nie pozostaje bez wpływu na dostępność niektórych z nich, jak również na ich finalny kształt. Przyjęto zatem, że w dalszej analizie zasadniczym punktem odniesienia będą ustawy zasadnicze czterech państw, w których zastosowano odmienne konstrukcje ustrojowe dotyczące sygnalizowanych kwestii: konstytucja Republiki Kongo z 6 listopada 2015 roku (system semiprezydencki, bikameralizm), konstytucja Nigru z 25 listopada 2010 roku (system semiprezydencki, unikameralizm), konstytucja Wybrzeża Kości Słoniowej z 8 listopada 2016 roku (system prezydencki, bikameralizm) oraz konstytucja Gwinei z 7 maja 2010 roku (system prezydencki, unikameralizm)⁴.

Wybór określonych wariantów w odniesieniu do systemu rządów oraz struktury parlamentu ma bezpośrednie przełożenie na stopień, w jakim zastosowane zostały w konkretnym państwie konstrukcje wzięte bezpośrednio z uchwalonej w 1958 roku konstytucji V Republiki Francuskiej⁵. Tak czy inaczej, wzorowanie się na oryginalnych francuskich rozwiązaniach konstytucyjnych stało się zjawiskiem powszechnym⁶. Odnosi się to także do mechanizmów racjonalizujących postępowanie prawodawcze, w tym do tych, dotyczących dwóch podstawowych kategorii ustaw występujących we francuskiej tradycji ustrojowej, czyli ustawodawstwa zwykłego oraz ustawodawstwa organicznego. Właśnie te dwa aspekty realizacji szeroko pojętego procesu tworzenia prawa będą zasadniczym, choć nie wyłącznym punktem odniesienia w dalszej części prezentowanego opracowania. Jego zasadniczym celem jest zatem wskazanie podobieństw i różnic występujących w obszarze mechanizmów racjonalizujących proces tworzenia prawa na gruncie V Republiki Francuskiej oraz w wybranych państwach powstałych po upadku francu-

³ Warto nadmienić, że w niektórych z nich nadzwyczaj często dochodzi do zasadniczych zmian polegających na tworzeniu lub likwidowaniu parlamentarnej izby drugiej. Wśród państw, w których w ostatnich dwóch dekadach następowały zmiany w strukturze legislatywy można wymienić Burkina Faso, Senegal oraz Wybrzeże Kości Słoniowej.

⁴ *Constitution de la République d Congo adoptée par référendum le 25 octobre 2015*, <http://cour-constitutionnelle.cg/docs/constitution-congolaise.pdf> (data dostępu: 7.09.2017); *Constitution de la République du Niger du 25 novembre 2010*, http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/documents/constitution_7eme_rep.pdf (data dostępu: 7.09.2017); *Loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire*, <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ivc160760.pdf> (data dostępu: 9.09.2017); *Décret D/068/PRG/CNDD /SGPRG/2010 promulguant la Constitution adoptée par le Conseil National de Transition le 19 avril 2010*, <http://www.gouvernement.gov.gn/images/constitution-guineenne-de-2010.pdf> (data dostępu: 29.10.2017).

⁵ *La Constitution de la V^e République. Texte integral*, Paris 2014; *Konstytucja V Republiki Francuskiej*, J. Szymanek (oprac.), Warszawa 2011.

⁶ Szerzej na ten temat zob. Ł. Jakubiak, *Recepcja francuskich wzorców ustrojowych w konstytucjach państw Afryki frankofońskiej*, [w:] S. Sulowski, J. Szymanek (red.), *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Mołdawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, Warszawa 2013, s. 538–553.

skiego imperium kolonialnego, jak również zbadanie wpływu, jaki na katalog dostępnych narzędzi z tego zakresu wywierają dwie sygnalizowane wyżej zmienne, czyli formuła systemu rządów oraz struktura parlamentu. Nie bez znaczenia pozostaje także zagadnienie faktycznej roli omawianych instrumentów w państwach afrykańskich, na co w sposób zasadniczy oddziaływa specyfika tamtejszych systemów politycznych. Opracowanie ma charakter prawnoporównawczy, a za podstawowy materiał źródłowy pozwalający na analizę problematyki racjonalizacji procesu prawotwórczego posłużyły aktualnie obowiązujące konstytucje Francji oraz wskazanych wyżej państw Afryki frankofońskiej. Zawarta w ostatniej części artykułu próba odpowiedzi na pytanie o realne znaczenie mechanizmów racjonalizujących wymaga uwzględnienia szerszego kontekstu politycznego, który wyznaczają przede wszystkim struktura tamtejszych systemów partyjnych oraz rzeczywista pozycja sprawujących władzę prezydentów.

Francuski wzorzec racjonalizacji procesu prawotwórczego

Możliwość stałego ingerowania władzy wykonawczej w realizację przez parlament funkcji prawotwórczej stanowi najbardziej charakterystyczny rys rozwiązań wprowadzonych we Francji przed ponad sześćdziesięciu laty. Inicjatorem zmian w tym obszarze był Michel Debré, minister sprawiedliwości w powołanym w czerwcu 1958 roku rządzie Charles'a de Gaulle'a. W przemówieniu wygłoszonym przed Radą Stanu pod koniec sierpnia tegoż roku przedstawił on główne założenia nowego porządku ustrojowego, wskazując m.in. na „głęboką reorganizację procedury ustawodawczej i budżetowej” (*une réorganisation profonde de la procédure législative et budgétaire*)⁷. Szczególne znaczenie zyskała w tym względzie możliwość oddziaływania przez egzekutywę na relacje pomiędzy obiema izbami – Zgromadzeniem Narodowym i Senatem – uczestniczącymi w procesie legislacyjnym. Stosowna regulacja tego właśnie aspektu działalności legislatury zastała zawarta w art. 45 konstytucji z 1958 roku. Punktem wyjścia uczyniono tu symetrię obu członów bikameralnego parlamentu, przyjmując, że projekty lub propozycje ustaw są przedmiotem prac parlamentarnych w każdej z izb, celem przyjęcia tekstu o takim samym brzmieniu (ust. 1). Brak zgody w ramach dualnego parlamentu tworzy podstawy do ingerencji premiera, który może zwołać mieszaną komisję parytetową (*commission mixte paritaire*). Jej zadaniem jest uzgodnienie wersji, która mogłaby zostać zaaprobowana przez obie izby (ust. 2).

⁷ *Discours de M. Michel Debré devant le Conseil d'Etat le 27 août 1958*, [w:] D. Maus (dir.), *Les grands textes de la pratique constitutionnelle de la V^e République*, Paris 1998, s. 3.

Przedstawienie im takiego tekstu do akceptacji należy do rządu (ust. 3). Dopiero niewypracowanie zgodnego stanowiska wspomnianej komisji lub nieprzyjęcie uzgodnionego wcześniej tekstu w każdej z izb pozwala na „wyłączenie” przez rząd dotychczas konsekwentnie stosowanego schematu symetrii izb. Zastosowanie takiego wariantu sprowadza się do podjęcia finalnej decyzji przez Zgromadzenie Narodowe, co oznacza widoczną marginalizację Senatu (ust. 4). Jest to tzw. procedura ostatniego słowa (*dernier mot*)⁸.

Rola egzekutywy w trakcie toczącego się postępowania legislacyjnego polega więc na decydowaniu o przejściu do kolejnych jego etapów (faza komisyjna, aprobowanie uzgodnionego tekstu przez izby, podjęcie ostatecznego rozstrzygnięcia przez izbę pierwszą). Brak aktywności w tym względzie może oznaczać sparaliżowanie przedmiotowego procesu prawodawczego, a w konsekwencji – nieosiągnięcie jakichkolwiek efektów rozumianych jako dokonanie zmian w obowiązującym ustawodawstwie. Tego rodzaju schemat asymetryczny utrzymano, choć w nieco zmodyfikowanej formie, także w przypadku ustawodawstwa organicznego (art. 46). Do jednej z odmienności należy zaliczyć wymóg, by w razie zastosowania procedury ostatniego słowa, uchwalenie ustawy przez Zgromadzenie Narodowe nastąpiło nie zwykłą, lecz bezwzględną większością głosów. Z punktu widzenia mechanizmów racjonalizacji, odnoszących się do funkcji legislacyjnej parlamentu, art. 45 konstytucji ma więc fundamentalne znaczenie, choć trzeba podkreślić, że nie wyczerpuje on ustanowionego w tym obszarze instrumentarium. Jeśli chodzi o samo postępowanie ustawodawcze, to uwagę zwraca także prawo wyrażenia przez rząd sprzeciwu wobec poprawki, której wcześniej nie przedstawiono komisji (art. 44 ust. 2) czy też głosowanie zablokowane (*vote bloqué*), które zakłada, że wspomniany organ egzekutywy może zadecydować o tym, iż dana izba będzie głosować nad określonym tekstem w całości lub w części, przy czym głosowanie to obejmuje jedynie te poprawki, które rząd sam przedłożył lub zaakceptował (art. 44 ust. 3). Uwagę zwraca ponadto ujęte w art. 40 konstytucji limitowanie prawa parlamentarzystów do przedstawiania propozycji ustaw oraz zgłaszania poprawek. Są one dopuszczalne tylko pod warunkiem, że nie doprowadzą do zmniejszenia dochodów lub zwiększenia wydatków publicznych. Funkcje racjonalizujące można również przypisać podziałowi materii prawotwórczych pomiędzy parlament a rząd, co skutkowało rozbudowaną rolą tego ostatniego w zakresie tworzenia samoistnych aktów prawnych (art. 34, art. 37). Dalszemu uszczupleniu podmiotowości parlamentu służyło także wprowadzenie możliwości wydawania ordonansów rządowych w zakresie, który należy w normalnych warunkach do domeny ustawowej. Zgodę na taką

⁸ Szerzej na temat mieszanych komisji parytetowych oraz procedury ostatniego słowa na gruncie francuskim zob. M. Lascombe, *Le droit constitutionnel de la V^e République*, Paris 2005, s. 103–105; Ł. Jakubiak, *Francuska izba druga na tle przekształceń parlamentarnego systemu rządów (od III do V Republiki)*, Kraków 2016, s. 164–171.

zwiększoną aktywność egzekutywy musi jednak wydać sam parlament (art. 38). W tym samym kierunku idzie przyjęcie konstrukcji referendum ustawodawczego, które kreuje warunki do przyjmowania ustawodawstwa w ramach alternatywnej, w pełni pozaparlamentarnej, ścieżki prawotwórczej. Taki bowiem efekt ma poddanie i uchwalenie w trybie referendalnym projektu ustawy poddanego pod głosowanie powszechne przez prezydenta Republiki (art. 11). Choć powyższe regulacje łączą się z różnymi aspektami funkcjonowania całej złożonej architektury ustrojowej, to jednak nie ulega wątpliwości, że ich wspólnym mianownikiem pozostaje dążenie do ograniczenia nadmiernie wyeksponowanej, właściwej parlamentaryzmowi monistycznemu, pozycji legislatury. Zbudowanie w ten sposób zbalansowanej i dobrze wyważonej konstrukcji ustrojowej stanowi istotę szeroko rozumianych zabiegów racjonalizacyjnych.

Afrykańska recepcja wzorca francuskiego

Wymaga podkreślenia, że wymienione wyżej instrumenty racjonalizacji postępowania prawotwórczego, które ustanowiono w konstytucji V Republiki, zostały przynajmniej w jakiejś mierze recypowane w Afryce frankofońskiej, w tym także w czterech, wymienionych wyżej państwach – Republice Kongo, Nigrze, Wybrzeżu Kości Słoniowej oraz Gwinei – przyjmujących różne konstrukcje co do systemu rządów oraz struktury legislatury. Najbardziej znamieny element francuskiego procesu legislacyjnego, jakim jest stałe kontrolowanie przez rządowy członek władzy wykonawczej relacji pomiędzy obiema częściami legislatury można było, co zrozumiałe, zastosować tylko w tych państwach, w których zdecydowano się na utworzenie izby drugiej. Jeśli już bikameralizm był przyjmowany, to – jak pokazuje przykład Republiki Kongo oraz Wybrzeża Kości Słoniowej – nadawano mu taki właśnie sterowany charakter. W świetle obowiązujących konstytucji obu wymienionych państw, dwuizbowość została skonstruowana wedle schematu względnie asymetrycznego, który na finalnym etapie procedury ustawodawczej daje przewagę Zgromadzeniu Narodowemu kosztem Senatu, choć na wstępie zakłada potrzebę osiągnięcia porozumienia pomiędzy oboma członami legislatury bez ingerencji ze strony innych organów. Na tym poziomie trudno dostrzec istotniejsze różnice pomiędzy regulacjami obowiązującymi we wskazanych państwach oraz tymi, które zostały przyjęte w dawnej metropolii. Zasadnicza odmienność wynika natomiast z konstrukcji systemu rządów i sprowadza się do tego, który z podmiotów egzekutywy będzie beneficjentem osadzonej w filozofii racjonalizacji konstrukcji bikameralizmu sterowanego. Pod tym względem wyróżnia się, przyjmująca model prezydencki, ustawa zasadnicza Wybrzeża Kości Słoniowej, która przewiduje, że prawo decydo-

wania o zwołaniu mieszanej komisji parytetowej, poddaniu wypracowanego przez nią tekstu pod głosowanie obu izb oraz zarządzeniu procedury ostatecznego słowa Zgromadzenia Narodowego przysługuje prezydentowi Republiki (art. 110 ust. 4–6). Przyjęcie takiego rozwiązania stanowi naturalny rezultat właściwej prezydenckiej struktury ustrojowej, w ramach której głowa państwa pozostaje – jak stanowi wspomniana konstytucja – wyłącznym dzierżycielem władzy wykonawczej (art. 63), choć jednocześnie trzeba nadmienić, że tamtejszym systemom prezydenckim nie jest z reguły obca instytucja premiera, będącego wykonawcą polityki prezydenckiej⁹. Odmienny kontekst tworzy recepcja modelu semiprezydenckiego, o czym może świadczyć ustawa zasadnicza Republiki Kongo. W jej świetle wszystkie sygnalizowane instrumenty oddziaływania na przebieg postępowania ustawodawczego zostały powierzone premierowi (art. 150 ust. 2–4). Mimo podobieństw do rozwiązań obowiązujących we Francji, warto zaznaczyć, że – inaczej niż w dawnej metropolii – nie doszło tu do wzmocnienia pozycji przewodniczących obu izb (od wejścia w życie reformy z 2008 roku – największej z dotychczasowych nowelizacji francuskiej konstytucji – mogą oni w ograniczonym zakresie decydować o zwoływaniu mieszanych komisji parytetowych)¹⁰.

Asymetryczny schemat postępowania legislacyjnego utrzymano także w przypadku ustawodawstwa organicznego. Legalną definicję tej kategorii aktów prawnych zawiera konstytucja Wybrzeża Kości Słoniowej. W jej świetle ustawy organiczne mają m.in. na celu doprecyzowanie lub uzupełnienie dyspozycji konstytucyjnych dotyczących organizacji lub funkcjonowania instytucji, struktur lub rozwiązań systemowych przewidzianych lub uznanych za takie w ustawie zasadniczej (*les dispositions relatives à l'organisation ou au fonctionnement des institutions, structures et systèmes prévus ou qualifiés comme tels par la Constitution*) (art. 102 ust. 1). W kwestii procedury ich uchwalania przyjęto podwyższone wymogi odnoszące się do poparcia parlamentarzystów. Konieczne jest w tym przypadku uzyskanie bezwzględnej większości głosów w obu izbach, a w razie zastosowania procedury ostatecznego słowa – dwóch trzecich w Zgromadzeniu Narodowym (art. 102 ust. 2). W Republice Kongo progi te nie są tak wysokie. Jeśli konieczne okaże się przewyżczenie oporu Senatu poprzez oparcie się wyłącznie na izbie pierwszej, w tej ostatniej wystarczające jest uzyskanie większości bezwzględnej (art. 151). Z kolei przyjmująca konstrukcję parlamentu jednoizbowego kon-

⁹ Szerzej na temat instytucji premiera Wybrzeża Kości Słoniowej w okresie obowiązywania konstytucji z 2000 r., która również przewidywała system prezydencki zob. P. Danho Nandjui, *La prééminence constitutionnelle du Président de la République en Côte d'Ivoire*, Paris-Budapest-Torino 2004, s. 39–43.

¹⁰ W przypadku przewodniczących izb prawo zwoływania takich komisji dotyczy jedynie propozycji ustaw, czyli inicjatyw pochodzących od parlamentarzystów. Aktywność szefa rządu ma większy zasięg, ponieważ może się odnosić także do projektów ustaw, a więc do inicjatyw rządowych. P. Avril, J. Gicquel, *Droit parlementaire*, Paris 2010, s. 217.

stytucja Nigru ogranicza się w tej kwestii do wskazania, że ustawy organiczne przedstawia się obligatoryjnie, podobnie jak w dwóch wcześniej omówionych państwach, organowi kontroli konstytucyjności prawa (art. 131 ust. 1). Co do Gwinei, konstytucja stanowi, że oprócz spełnienia tego ostatniego wymogu niezbędne jest uzyskanie w parlamencie większości dwóch trzecich wszystkich jego członków. Warto jednak zwrócić uwagę na przepis, który limituje w tym zakresie pozycję prezydenta. Parlament nie może bowiem upoważnić go do przyjmowania w drodze ordonansów regulacji wymagających ustawodawstwa organicznego (art. 83 ust. 3).

Bez względu na strukturę legislatywy, powszechnie przyjmowanym rozwiązaniem jest wyodrębnianie materii zastrzeżonych dla regulacji ustawowej oraz powierzanie egzekutywie, na zasadzie domniemania kompetencji, pozostałych kwestii pozostających do unormowania. To ostatnie następuje poprzez tzw. władzę reglamentacyjną (*pouvoir réglementaire*). Taki właśnie reglamentacyjny charakter mają bowiem materie znajdujące się poza domeną ustawy (wskazuje na to np. art. 74 ust. 1 konstytucji Gwinei). Restrykcyjne podejście do zakresu prawotwórczej działalności parlamentu znajduje odbicie w możliwości dalszego uszczuplenia kompetencji legislatywy do regulowania określonych kwestii. Narzędziem, które służy takiemu celowi, jest wspomniany wcześniej ordonans, czyli akt władzy wykonawczej regulujący materie zastrzeżone dla ustawodawstwa (stąd konieczne jest uprzednie zezwolenie wydane przez legislatywę w formie specjalnej ustawy upoważniającej – *loi d'habilitation*). Chodzi więc o te sprawy, które są normowane przez parlament na mocy wspomnianego podziału uprawnień prawotwórczych pomiędzy legislatywę a egzekutywę. Należy jednak podkreślić, że o ile w ramach parlamentaryzmu zracjonalizowanego V Republiki Francuskiej beneficjentem takiego podziału, w tym także podmiotem korzystającym z prawa wydawania ordonansów, pozostaje rządowy członek egzekutywy, o tyle na gruncie afrykańskim może to wyglądać rozmaicie. W przypadku prezydenckich konstytucji Gwinei (art. 82 ust. 1–2) oraz Wybrzeża Kości Słoniowej (art. 106 ust. 1) sygnalizowane dowartościowanie egzekutywy w zakresie tworzenia prawa przekłada się na dalsze wzmocnienie głowy państwa. W odniesieniu do dekretów wydawanych w obszarze niezastrzeżonym dla regulacji ustawowej wskazuje na to wyraźnie art. 46 ust. 1 ustawy zasadniczej Gwinei. W podobnym kierunku idzie także konstytucja Wybrzeża Kości Słoniowej, choć w tym przypadku brak przepisu stanowiącego wprost, że władza reglamentacyjna należy do prezydenta. Oba wskazane akty prawne przewidują ponadto, że prawem wydawania ordonansów dysponuje głowa państwa. Podobnie jak we Francji, wymagane jest w tym zakresie wcześniejsze upoważnienie ze strony parlamentu, któremu winno się też przedłożyć projekt ustawy zatwierdzającej (*projet de loi de ratification*) (art. 82 ust. 1 konstytucji Gwinei, art. 106 ust. 2 konstytucji Wybrzeża Kości Słoniowej).

Na tle diskutowanych wyżej rozwiązań znacznie słabiej pozycja prezydenta została zarysowana w ustawach zasadniczych Nigru oraz Republiki Kongo, które przyjęły dużo bliższą konstytucjonalizmowi dawnej metropolii konstrukcję semiprezydencją. Dowodzi tego pierwsza z wymienionych konstytucji, która stanowi wprawdzie, że prezydent podpisuje dekrety i ordonanse przyjmowane podczas posiedzeń Rady Ministrów (art. 70 ust. 1), lecz zarazem beneficjentem prawotwórczych kompetencji egzekutywy czyni jej rządowy członek (normowane w art. 106 ust. 1 prawo do wkraczania w domenę ustawy za pośrednictwem ordonansów). Mniej spójna jest pod tym względem konstytucja kongijska, która wskazuje, że premier sprawuje władzę reglamentacyjną w tych materiach, które nie są regulowane dekretami przyjmowanymi w trakcie obrad Rady Ministrów (art. 101 ust. 1). Kompetencję do realizacji własnego programu za pośrednictwem ordonansów ustawa zasadnicza przyznaje wprawdzie rządowi, lecz jednocześnie zastrzega, że w razie odrzucenia wniosku o parlamentarne upoważnienie do wydawania wspomnianych aktów, prezydent może wykonywać funkcję ustawodawczą za pośrednictwem ordonansów (*légiférer par ordonnance*) pod warunkiem uzyskania zgody Sądu Konstytucyjnego (art. 158, ust. 1, 3–4). W przypadku tego ostatniego państwa na tle realizacji szeroko ujętej funkcji prawotwórczej dostrzec można jedną z charakterystycznych cech semiprezydencjalizmu w Afryce frankofońskiej, jaką pozostaje – generalnie rzecz biorąc – znacznie mocniejsze zarysowanie konstytucyjnej pozycji głowy państwa, niż ma to miejsce w traktowanych jako wzorcowe rozwiązaniach francuskich. Dotyczy to także innych form aktywności głowy państwa, w tym chociażby stosowania instytucji referendum celem kształtowania obowiązującego prawodawstwa. Pokazuje to na przykład obowiązująca konstytucja Republiki Kongo, która wyłącznie prezydentowi powierza inicjatywę referendalną (art. 86). Może ona dotyczyć każdego projektu ustawy, który uzna on za niezbędny (*tout projet de loi quand il le juge nécessaire*), przy czym ograniczeniem nałożonym na głowę państwa jest wymóg uprzedniej weryfikacji zgodności z konstytucją dokonanej przez Sąd Konstytucyjny (art. 87, ust. 1). W rozbudowanych możliwościach stosowania referendum można widzieć, podobnie jak we Francji, dążenie do dalszej limitacji ustawodawczej aktywności parlamentu. Tego rodzaju właściwości wskazanej instytucji nie ograniczają się zresztą do ustrojów semiprezydencjonalnych. Przyjęcie tego czy innego spośród dwóch systemów rządów stosowanych w Afryce frankofońskiej nie odgrywa w tym przypadku większej roli.

Trzeba też zaznaczyć, że konstytucjonalizmowi analizowanej grupy państw nie są obce inne godne uwagi mechanizmy racjonalizujące postępowanie ustawodawcze, przy czym chodzi tu o takie rozwiązania proceduralne, które zostały zaczerpnięte z ustawy zasadniczej V Republiki i nie podlegały już istotniejszym modyfikacjom. W tym kontekście można wymienić art. 111

konstytucji Nigru, który recypuje przyjęty na gruncie francuskim mechanizm limitujący prawo parlamentarzystów do przedstawiania propozycji oraz poprawek wpływających negatywnie na stan finansów publicznych. Te same lub podobne regulacje można odnaleźć w ustawach zasadniczych Wybrzeża Kości Słoniowej (art. 107 ust. 2), Republiki Kongo (art. 145) oraz Gwinei (art. 85 ust. 2). Warto wszakże nadmienić, że we wskazanych konstytucjach dopuszczono – jako wyjątek od zasady – podobne inicjatywy parlamentarzystów, z tym że warunkiem jest w tym przypadku wskazanie alternatywnego źródła dochodów. Nie zmienia to faktu, że sygnalizowane ograniczenia nałożone na członków uni- lub bikameralnych parlamentów idą zdecydowanie w stronę racjonalizacji procedur tworzenia prawa. Tego rodzaju skrępowanie legislatury nie musi przy tym zakładać szczególnego kompetencyjnego „doposażenia” dualistycznej lub monistycznej władzy wykonawczej¹¹. Jak pokazują wzmiankowane regulacje, efekty racjonalizacyjne można osiągać poprzez samo limitowanie uprawnień przysługujących członkom legislatur. To z kolei powoduje, że takie mechanizmy stają się uniwersalne w tym sensie, że można je w tej samej formie recypować tak na gruncie semiprezydencjalizmu nawiązującego, przynajmniej w jakiejś mierze, do modelu parlamentarnego, jak i w ramach prezydenccjalizmu funkcjonującego w oderwaniu od parlamentaryzmu i właściwych dla niego procesów racjonalizacji obejmujących całą złożoną architekturę ustrojową.

Last but not least, warto nadmienić, że włączenie prezydenta w działalność prawotwórczą następuje również na innych etapach procesu prawotwórczego. Chodzi tu nie tylko o promulgowanie ustaw oraz ewentualne kierowanie ich do ponownego rozpatrzenia przez parlament, ale także o ich inicjowanie. Prezydencka inicjatywa ustawodawcza, występująca obok inicjatywy samych parlamentarzystów, została przewidziana w konstytucjach Gwinei (art. 84) oraz Wybrzeża Kości Słoniowej (art. 74 ust. 1), a więc w tych państwach, w których zastosowano system prezydencki. Jeśli za punkt odniesienia przyjąć w tym względzie wzorzec północnoamerykański, to należy uznać, że w analizowanym zakresie przyjęto konstrukcję właściwą raczej

¹¹ Należy mieć na względzie, że samo zjawisko racjonalizacji zawiera w sobie dwa podstawowe komponenty w postaci ograniczenia statusu parlamentu oraz wzmocnienie pozycji władzy wykonawczej, a założenia racjonalizacji realizowane w konkretnym kontekście ustrojowym mogły w tej mierze w różny sposób rozkładać akcenty. Zob. J. Szymanek, *Zmiany pozycji ustrojowej parlamentu w państwach demokratycznych*, [w:] T. Mołdawa, J. Zalesny (red.), *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, Warszawa 2011, s. 17. W przypadku ograniczeń nałożonych na prawo parlamentarzystów do przedkładania różnego typu inicjatyw ustawodawczych widać wyraźnie, że oba wskazane komponenty racjonalizacji nie muszą iść ze sobą w parze. Specyfika innych mechanizmów racjonalizacyjnych, w tym także tych odnoszących się bezpośrednio do funkcji ustawodawczej parlamentu, pokazuje jednak, że w wielu przypadkach mogą się one ze sobą w naturalny sposób łączyć. Za przykład może posłużyć chociażby ograniczenie materialnego zakresu ustawodawstwa, czego lustrzanym odbiciem jest rozbudowa prawotwórczych kompetencji egzekutywy.

modelowi parlamentarnemu niż prezydenckiemu, ponieważ to w tym drugim możliwie rygorystycznie przestrzega się zasady podziału władzy. Można dojść do wniosku, że także i w tym obszarze nastąpiło – na tle rozwiązań stosowanych na gruncie V Republiki – „podstawienie” głowy państwa w miejsce rządu jako podmiotu inicjującego ustawodawstwo. Trzeba zresztą nadmienić, że brak możliwości przedkładania projektów ustaw przez prezydenta występuje w dwóch pozostałych omawianych państwach, które pod względem rozwiązań systemowych znacznie wierniej „trzymają się” wzorca obowiązującego w dawnej metropolii. Inicjatywą ustawodawczą dysponują więc rząd oraz członkowie parlamentu (art. 143 konstytucji Republiki Kongo i art. 109 ust. 1 konstytucji Nigru). Tak czy inaczej, inicjatywa ustawodawcza głowy państwa w omawianych systemach prezydenckich może być postrzegana jako forma utrzymania pełnej kontroli egzekutywy nad procesem legislacyjnym. Ze względu na realny monizm władzy wykonawczej (jak zaznaczono, premierzy w tych państwach są politycznie zależni tylko od prezydenta jako lidera hierarchicznie skonstruowanej egzekutywy) formułą alternatywną byłoby bowiem pozostawienie tego uprawnienia wyłącznie w rękach parlamentarzystów. To ostatnie rozwiązanie należałoby uznać za lepiej pasujące do założeń czystego prezydenjalizmu, lecz jednocześnie osłabiające pierwiastek racjonalizacji tkwiący u podłoża przyjętych rozwiązań konstytucyjnych.

Uwagi końcowe

Bez względu na przyjęcie prezydenckiego lub semiprezydenckiego systemu rządów oraz jedno- lub dwuizbowej struktury legislatywy, nie ulega wątpliwości, że procedury racjonalizujące postępowanie prawotwórcze w czterech omawianych państwach Afryki frankofońskiej opierają się bezpośrednio na rozwiązaniach zastosowanych w traktowanej jako stały punkt odniesienia konstytucji V Republiki Francuskiej. Dwa wskazane wyżej elementy struktury ustrojowej, czyli system rządów oraz budowa legislatywy, nie pozostają bez wpływu na zakres recypowanego instrumentarium racjonalizacyjnego oraz jego finalny kształt na gruncie afrykańskim. W świetle powyższych ustaleń można dojść do wniosku, że w odniesieniu do racjonalizacji postępowania ustawodawczego przyjęcie semiprezydenjalizmu lub prezydenjalizmu oddziałuje nie tyle na to, które środki uskutecznienia procesu tworzenia prawa zostaną wprowadzone do tekstu konstytucji, lecz na to, kto będzie ich beneficjentem. Jak pokazuje przykład Nigru oraz Republiki Kongo, w przypadku ustrojów semiprezydenckich nic nie stoi na przeszkodzie, by nawiązać bezpośrednio do francuskiej ustawy zasadniczej i możliwość stosowania przedmiotowych uprawnień przyznać zasadniczo rządowi, a nie głowie państwa. Z kolei recepcja ustroju prezydenckiego (nawet w wariancie

zakładającym istnienie urzędu premiera) skutkuje znacznie szerszym włączeniem głowy państwa w obręb procesu ustawodawczego, niżby to wynikało z konwencjonalnych założeń czystego prezydencjalizmu osadzonego mocno na modelu odseparowanych władz. To z kolei przyczynia się do znaczącej modyfikacji systemu prezydenckiego przyjętego w Afryce frankofońskiej w stosunku do jego podręcznikowych, wzorowanych na modelu północnoamerykańskim, ujęć definicyjnych. Należy uznać, że wskazany efekt wynika z syntezy dwóch, z pozoru nieprzystających do siebie, komponentów ustrojowych: prezydenckiego systemu rządów oraz mechanizmów racjonalizacyjnych, które powstały z potrzeby gruntownej rewizji ustroju parlamentarnego.

Inaczej należy natomiast ocenić wpływ struktury legislatywy na dostępne instrumenty, mające skuteczniać postępowanie ustawodawcze. Wydaje się, że realizację funkcji legislacyjnej w ramach parlamentu unikameralnego można uznać – w porównaniu z legislaturą składającą się z dwóch izb, z których druga jest bardziej lub mniej zaangażowana w proces stanowienia ustaw – za uproszczoną, co samo w sobie posiada pewne właściwości racjonalizujące. Z drugiej jednak strony bikameralizm, zakładający sterowanie postępowaniem ustawodawczym przez podmiot zewnętrzny w stosunku do parlamentu, kreuje przestrzeń umożliwiającą aktywne oddziaływanie egzekutywy na proces prawotwórczy, a to przecież pozostaje w pełni zgodne z filozofią racjonalizacji. Co oczywiste, opowiedzenie się za parlamentem jednoizbowym, w dwóch spośród czterech państw poddanych analizie powoduje, że niektórych rozwiązań racjonalizujących nie da się stosować (mieszane komisje parytetowe zwoływane przez dany organ władzy wykonawczej oraz zarządzanie procedury ostatniego słowa izby pierwszej). Recepcja struktury bikameralnej wzorowanej na tej, która występuje we Francji tworzy zatem, w połączeniu ze wskazanymi procedurami zwiększającymi możliwości kontrolowania przebiegu postępowania ustawodawczego przez egzekutywę, odrębny kontekst ustrojowy. Z kolei przyjęcie określonego systemu rządów ma ten skutek, że albo dowartościowuje prezydenta będącego liderem egzekutywy, w ramach której premier i ministrowie (nieodpowiedzialni politycznie przed parlamentem) są traktowani jako wykonawcy decyzji politycznych podejmowanych przez głowę państwa, albo też idzie w kierunku utrzymania w tym zakresie uprawnień rządowego członka władzy wykonawczej. To ostatnie rozwiązanie wiąże się z recepcją semiprezydencjalizmu, w ramach którego rząd cieszy się, przynajmniej na poziomie regulacji konstytucyjnych, większą lub mniejszą autonomią względem głowy państwa. To z kolei powoduje, że prezydent wcale nie musi być beneficjentem wszystkich mechanizmów racjonalizujących, które zmierzają do ograniczenia parlamentu przy jednoczesnym powiększeniu zasobów kompetencyjnych egzekutywy. Z drugiej strony, mocno sprezydencjalizowana formuła systemu semiprezydenckiego może sprzyjać położeniu większego nacisku na prezydencki, a nie na

rządowy członek władzy wykonawczej, co odbija się również na konstrukcji omawianych instrumentów racjonalizujących.

Analizę zjawiska racjonalizacji postępowania prawotwórczego w państwach Afryki frankofońskiej należy uzupełnić o kwestię oddziaływania szerszego tła politycznego. Ten właśnie czynnik może bowiem znacząco wpływać na rzeczywiste znaczenie recypowanych w konstytucjach mechanizmów racjonalizacyjnych. Specyficzną cechą systemów politycznych państw Afryki frankofońskiej jest wyraźna przewaga, a niekiedy nawet dominacja, w parlamencie obozu politycznego skupionego wokół głowy państwa. Szczególna rola partii prezydenckiej polega na zapewnianiu możliwości realizacji, na poziomie parlamentarnym, inicjatyw politycznych przedstawianych przez lidera egzekutywy. W rezultacie takiego stanu rzeczy status polityczny prezydenta wyrasta ponad to, co wynika z samych przepisów konstytucyjnych. Dotyczy to przede wszystkim systemów semiprezydenckich, w których głowa państwa nie jest jedynym podmiotem w obrębie władzy wykonawczej, lecz funkcjonuje obok rządu, który również posiada określone zasoby kompetencyjne. Korzystna dla prezydenta konfiguracja polityczna parlamentu niweluje rolę wpisanej w ten model parlamentarnej odpowiedzialności rządu, eksponując zależność premiera i ministrów od głowy państwa¹². Gdy prezydent dominuje politycznie nie tylko w obrębie egzekutywy, ale także wobec legislatury, maleje znaczenie mechanizmów mających na celu usprawnienie działania określonych komponentów systemu ustrojowego. Chodzi w szczególności o te z nich, których zasadniczym celem jest zapewnienie egzekutywie możliwości skutecznej realizacji własnych zamierzeń programowych, do czego niezbędna może się okazać daleko idąca neutralizacja wpływu formacji opozycyjnych na parlamentarny proces prawotwórczy. Słabość partii antyrządowych, która wciąż pozostaje właściwa państwu Afryki frankofońskiej, powoduje, że wiele z analizowanych wyżej, a zaczerpniętych z konstytucjonalizmu francuskiego, rozwiązań racjonalizujących proces prawotwórczy, wydaje się recypowanych na wyrost. Z punktu widzenia egzekutywy, właściwości racjonalizujące posiada bowiem już sama polityczna struktura parlamentu, w którym pierwszoplanowe miejsce zajmuje bezapelacyjnie ugrupowanie prezydenckie¹³.

¹² Szerzej na temat mechanizmów egzekwowania odpowiedzialności politycznej rządu wzorowanych na art. 49 konstytucji V Republiki Francuskiej oraz praktyce w zakresie parlamentarnej kontroli działalności egzekutywy realizowanej w państwach Afryki frankofońskiej zob. I.M. Fall, *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*, Paris 2008, s. 255–274.

¹³ Za wyjątek można uznać funkcjonowanie systemu ustrojowego Nigru, gdzie w latach 1995–1996 utrzymywała się konfiguracja koabitacji, a zatem układ polityczny w ramach semiprezydencałizmu, w którym z definicji głowa państwa nie posiada większościowego zaplecza parlamentarnego. Szerzej na temat politycznych następstw systemu semiprezydenckiego w Nigrze zob. S. Moestrup, *Semi-presidentialism in Niger. Gridlock and democratic breakdown – learning from past mistakes*, [w:] R. Elgie, S. Moestrup (eds.), op. cit., s. 105–120; I. Moumouni, *La tentative d'équilibre des pouvoirs dans le régime semi-présidentiel nigérien*, [w:] O. Narey (dir.), *Le régime semi-présidentiel au Niger. Actes du séminaire, Palais des Congrès, Niamey, 26, 27, 28 octobre 2016*, Dakar 2017, s. 128–134.

Trzeba mieć na uwadze, że koncepcja racjonalizacji wyrosła na gruncie parlamentaryzmu, który był obciążony licznymi dysfunkcjami uniemożliwiającymi stabilne i przewidywalne funkcjonowanie całej architektury ustrojowej. Instrumentarium racjonalizacyjne, ułożone w obrębie systemów z silną egzekutywą oraz parlamentem, w którym pozycja ugrupowań opozycyjnych jest wyraźnie słabsza od tej, którą cieszy się środowisko proprezydenckie, nie stanowi zatem tak istotnego komponentu ustrojowego, jak ma to miejsce w przypadku państw, w których idea racjonalizacji zrodziła się pod wpływem ujawnionych wad systemowych uwarunkowanych specyfiką w pełni demokratycznej, i stąd często nieprzewidywalnej, rywalizacji politycznej. Widoczne efekty racjonalizujące przynosi bowiem nie tylko przyjęty model silnej prezydentury, ale także istniejący kontekst polityczny. Brak silnej opozycji zdolnej do skutecznej kontroli działalności egzekutywy przyczynia się do tego, że zdecydowana większość dawnych francuskich kolonii w dalszym ciągu nie spełnia wymogów stawianych demokracjom, co w najlepszym razie pozwala je zaliczyć do grupy tzw. reżimów hybrydowych (*hybrid regimes*), czyli systemów politycznych łączących elementy demokracji i autorytaryzmu. Z drugiej zaś strony, znaczenia omawianych mechanizmów racjonalizacyjnych nie można pomniejszać. Nawet jeśli procesy demokratyzacyjne przeprowadzane z reguły w początkach lat 90. ubiegłego wieku zatrzymały się wpół drogi, doszło w ich następstwie do mniej lub bardziej udanych prób zrównoważenia instytucji politycznych, czego beneficjentem stała się w jakiejś mierze właśnie legislatura. Co do zasady, parlamenty przestały tym samym działać wyłącznie jako izby rejestrujące wolę organów egzekutywy¹⁴, do czego były przeznaczone w warunkach uprzednio występującej jednopartyjności. Przynajmniej częściowe upodmiotowienie tamtejszych legislatur rzuca tym samym nowe światło na rolę recypowanego instrumentarium racjonalizacyjnego.

Wykaz literatury

- Avril P., Gicquel J., *Droit parlementaire*, Paris 2010.
- Cabanis A., Martin M.L., *Les constitutions d'Afrique francophone. Évolutions récentes*, Paris 1999.
- Conac G., *Semi-presidentialism in a francophone context*, [w:] R. Elgie, S. Moestrup (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe*, London-New York 2007.
- Constitution de la République d Congo adoptée par référendum le 25 octobre 2015*, <http://cour-constitutionnelle.cg/docs/constitution-congolaise.pdf> (data dostępu: 7.09.2017).

¹⁴ A. Cabanis, M.L. Martin, *Les constitutions d'Afrique francophone. Évolutions récentes*, Paris 1999, s. 149.

- Constitution de la République du Niger du 25 novembre 2010*, http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/documents/constitution_7eme_rep.pdf (data dostępu: 7.09.2017).
- Danho Nandjui P., *La prééminence constitutionnelle du Président de la République en Côte d'Ivoire*, Paris-Budapest-Torino 2004.
- Décret D/068/PRG/CNDD/SGPRG/2010 promulguant la Constitution adoptée par le Conseil National de Transition le 19 avril 2010*, <http://www.gouvernement.gov.gn/images/constitution-guineenne-de-2010.pdf> (data dostępu: 29.10.2017).
- Discours de M. Michel Debré devant le Conseil d'Etat le 27 août 1958*, [w:] D. Maus (dir.), *Les grands textes de la pratique constitutionnelle de la V^e République*, Paris 1998.
- Dunaj K., *Weimarski model prezydentury*, Warszawa 2010.
- Duverger M., *L'expérience française du régime semi-présidentiel*, [w:] M. Duverger (dir.), *Les régimes semi-présidentiels*, Paris 1986.
- Fall I.M., *Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des États d'Afrique*, Paris 2008.
- Jakubiak Ł., *Francuska izba druga na tle przekształceń parlamentarnego systemu rządów (od III do V Republiki)*, Kraków 2016.
- Jakubiak Ł., *Recepcja francuskich wzorców ustrojowych w konstytucjach państw Afryki frankofońskiej*, [w:] S. Sulowski, J. Szymanek (red.), *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Mołdawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, Warszawa 2013.
- Jakubiak Ł., *Semiprezycjonalizm we frankofońskich państwach Afryki Subsaharyjskiej*, [w:] J. Szymanek (red.), *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, Warszawa 2014.
- Konstytucja V Republiki Francuskiej*, J. Szymanek (oprac.), Warszawa 2011.
- La Constitution de la V^e République. Texte integral*, Paris 2014.
- Lascombe M., *Le droit constitutionnel de la V^e République*, Paris 2005.
- Loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire*, <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ivc160760.pdf> (data dostępu: 9.09.2017).
- Moestrup S., *Semi-presidentialism in Niger. Gridlock and democratic breakdown – learning from past mistakes*, [w:] R. Elgie, S. Moestrup (eds.), *Semi-presidentialism outside Europe. A comparative study*, London-New York 2007.
- Moumouni I., *La tentative d'équilibre des pouvoirs dans le régime semi-présidentiel nigérien*, [w:] O. Narey (dir.), *Le régime semi-présidentiel au Niger. Actes du séminaire, Palais des Congrès, Niamey, 26, 27, 28 octobre 2016*, Dakar 2017.
- Szymanek J., *Zmiany pozycji ustrojowej parlamentu w państwach demokratycznych*, [w:] T. Mołdawa, J. Zaleśny (red.), *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, Warszawa 2011.

Summary

Rationalisation of the law-making process in presidential and semi-presidential regimes of francophone African states

Key words: rationalisation, France, francophone African states, law-making process, presidentialism, semi-presidentialism.

The paper deals with procedures rationalising the course of law-making proceedings in African states that have created their constitutional arrangements on the basis of the model developed in the Constitution of the Fifth Republic of France. In the French case, these mechanisms can be seen as one of the aspects of far-reaching rationalisation of the broadly understood parliamentary system of government, which was maintained (but with significant modifications) in the Constitution of 1958. The author argues that the possibility of applying these constructions in Africa depends, at least to some extent, on the adopted system of government (presidentialism or semi-presidentialism), as well as on the one- or two-chamber structure of the parliament.