

System polityczny Irlandii

Ewolucja i współczesne wyzwania

Jarosław Płachecki

System polityczny Irlandii

Ewolucja i współczesne wyzwania

WARSZAWA 2010

Redakcja: Hanna Januszevska

Korekta: Zespól

Tłumaczenie na jęz. angielski: Jacek Królak

Projekt okładki: Agnieszka Miłaszewicz

Fot. autora na tylnej str. okładki: Joanna Wawrzyńska

For further assistance, please send mail to: office@plachecki.pl

© Copyright by Jarosław Płachecki and Dom Wydawniczy ELIPSA,
Warszawa 2010

ISBN 978-83-7151-872-0



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel./fax 022 635 03 01, 022 635 17 85, e-mail: elipsa@elipsa.pl
www.elipsa.pl

Rodzicom

Spis treści

	str.
Od autora	11
Wstęp	13
1. Przedmiot, metoda i zakres tematyczny rozprawy	13
2. Terminologia	23
3. Konsolidacja polityczna Irlandii od osadnictwa celtyckiego do końca XVIII w.	28
I. Ewolucja systemu partyjnego Irlandii	35
1. Główne siły polityczne w Irlandii zależnej	35
2. Rodowód i ideologia głównych partii politycznych w Irlandii po roku 1922	59
3. System partyjny i znaczenie polityczne głównych partii współczesnej Irlandii	74
II. Grupy nacisku	93
1. Ekonomiczne grupy nacisku	93
2. Pozaekonomiczne grupy nacisku	96
3. Szczególna rola Kościoła katolickiego w Irlandii	99
III. Rozwój konstytucjonalizmu w Irlandii	107
1. Utworzenie Dáilu – konstytucja z 1919 r.	107
2. Konstytucja Wolnego Państwa Irlandzkiego z 1922 r.	113
3. Konstytucja Éire z 1937 r.	122
3.1. Model ustrojowy Irlandii w latach 1937–1948	122
3.2. Rozwiązania prawne w Ustawie o Republice Irlandii z 1948 r.	127
3.3. Akcesja do Wspólnot Europejskich w 1973 r.	131
3.4. Porozumienie Wielkopiątkowe z 1998 r.	133
IV. Władza ustawodawcza	141
1. Proces kreacji i pozycja ustrojowa parlamentu	141
1.1. System wyborczy Irlandii i jego ewolucja	141
1.2. Sposób wyłaniania kandydatów do Dáilu i Senatu	147

1.3. Ustalanie wyniku wyborów	153
1.4. Charakterystyka społeczna i polityczna składu parlamentu	156
1.5. Referendum	162
2. Ustawodawcza i kontrolna rola parlamentu Irlandii.....	168
2.1. Proces legislacyjny.....	168
2.2. Budżet i kontrola jego wykonania.....	172
2.3. Kontrola parlamentu nad polityką rządu	174
2.4. Kontrolna rola komisji.....	176
V. Władza wykonawcza.....	181
1. Wybór i pozycja ustrojowa irlandzkiej głowy państwa.....	181
1.1. Pozycja prezydenta jako głowa państwa.....	181
1.2. Wybór i rola prezydenta w systemie politycznym Irlandii..	183
1.3. Układ relacji między prezydentem i rządem	186
2. Sposób powoływania i status ustrojowy rządu	190
2.1. Rola ustrojowa rządu	190
2.2. Pozycja premiera jako szefa gabinetu	193
2.3. Proces formowania rządu – gabinety jednopartyjne i koalicyjne	196
3. Ewolucja systemu rządów w Irlandii – bilans i antycypacja	199
3.1. Brytyjskie wzorce irlandzkich rozwiązań konstytucyjnych.	199
3.2. Ewolucja i klasyfikacja modelu rządów w Irlandii.....	203
VI. System sądowniczy w Irlandii.....	211
1. Anglosaska geneza irlandzkiego systemu sądowniczego	211
2. Irlandzki wymiar sprawiedliwości w ogólnym modelu podziału władzy	215
3. System sądów powszechnych.....	219
3.1. Struktura sądów	219
3.2. Sędziowie	221
3.3. Sądownictwo konstytucyjne.....	223
3.4. Urząd adwokata generalnego	224
3.5. Adwokatura	225
VII. Wpływ instytucji Unii Europejskiej na system polityczny Irlandii.....	229
1. Funkcjonowanie instytucji Unii Europejskiej w procesie politycznym w Irlandii	229
2. Administracja publiczna.....	239
2.1. Administracja publiczna na szczeblu centralnym.....	239
2.2. Ewolucja irlandzkiego modelu samorządu lokalnego	244
3. Społeczno-ekonomiczny wymiar integracji.....	250

3.1. „Celtycki tygrys” – rola funduszy europejskich i bezpośrednich inwestycji zagranicznych w gospodarczym sukcesie Irlandii	250
3.2. Przemiany społeczne we współczesnej Irlandii-tendencje migracyjne.....	255
3.3. Polityka społeczna i gospodarcza Irlandii w warunkach światowej recesji pierwszej dekady XXI w.	259
Zakończenie	265
Contents	270
Conclusion	273
Wykaz tabel	278
Bibliografia	279
Indeks rzeczowy i osobowy.....	296

Od autora

Irlandia przez długie lata dla wielu pokoleń Polaków uchodziła za kraj odległy geograficznie, kulturowo a także pod względem możliwości finansowych. Wiedzę o tej wyspie leżącej gdzieś na skraju Europy, o jej celtyckich korzeniach i problemach na północnych krańcach docierały do nas okazjonalnie, z rzadko publikowanych książek o tematyce irlandzkiej, artykułów prasowych, czy audycji radiowych lub telewizyjnych. Jeszcze do maja 2004 roku między Polską a Irlandią nie było bezpośrednich połączeń lotniczych i aby się do Dublina dostać trzeba było czekać na przesiadkę w Londynie, Amsterdamie lub Pradze. Ceny biletów odzwierciedlały stopień uciążliwości tej podróży. Turysta przylatujący z Warszawy, po przejściu procedury paszportowej na terminalu w Heathrow pod Londynem i wyjaśnieniu celu podróży do Irlandii oraz przekonaniu urzędnika o posiadaniu odpowiedniej ilości gotówki, dowiadywał się, że musi udać się na oczekiwanie swojego samolotu oddzielnym wejściem dla osób spoza Unii Europejskiej wraz z Irlandczykami. Do niedawna, w związku z terrorystyczną działalnością IRA, obywatele Irlandii pomimo obecności ich kraju w UE, obowiązywała zaostrzona procedura paszportowa i wydzielone przejścia do terminalu obsługiwanego przez irlandzkie linie lotnicze *Aer Lingus*. Dziś odległości między Irlandią i Polską nie liczymy w kilometrach lecz w godzinach lotu, a dystans z Dublina do Warszawy pokonujemy w niecałe trzy godziny. Ograniczenia w ruchu pasażerów są nie do pomyślenia i do przekroczenia granicy wystarczy nam dowód osobisty. Powoli wyrównują się różnice cenowe między obydwoma krajami i choć poziom zamożności Irlandii jest dwukrotnie wyższy to obecny wskaźnik PKB na głowę mieszkańca w Polsce zbliżony jest do irlandzkiego z połowy lat dziewięćdziesiątych i ciągle pnie się w górę.

Zainteresowanie Irlandią nie maleje a wyjazd do tego kraju nie jest już traktowany jako egzotyczna wycieczka, lecz raczej jako wyjazd do sąsiedniej metropolii gdzie się pracuje, studiuje lub mieszka, jak w miejscu w którym, dla wielu, znajduje się ośrodek interesów życiowych. Autor niniejszej książki przybył do Irlandii w 2001 roku w związku ze studiami doktoranckimi i miał możliwość obserwowania społeczeństwa, które tradycyjny konserwatyzm i ostrożność wobec przyjezdnych zamieniło w gościnność i otwarcie na świat. Transformacja ta przebiegała równolegle w wymiarze politycznym i ekonomicznym, i to właśnie ten aspekt zadecydował o atrakcyjności Irlandii, jako

kraju w którym chętnie osiedlają się obywatele krajów Unii Europejskiej. Niniejsza publikacja pomyślana została jako całościowe zebranie faktografii dotyczącej rozwoju systemu politycznego Irlandii oraz objaśnienie wydarzeń politycznych czytelnikom zainteresowanym historią najnowszą tego kraju a także jako uzupełnienie stanu polskiej literatury z zakresu ewolucji ustroju politycznego Irlandii. Książka odpowiada na pytania dotyczące okresu ostatnich dziewięćdziesięciu lat niepodległej Irlandii oraz dociera do wydarzeń poprzedzających odzyskanie suwerenności państwowej, sporadycznie także zagłębiając się w odległą historię relacji pomiędzy Irlandią i Wielką Brytanią, a wcześniej Anglią. Opracowanie uwzględnia stan prawny na dzień 1 grudnia 2009 r. Wiedza ta, zwłaszcza fakty dziejące się współcześnie, przekazywana jest czytelnikowi nie tylko z zaciśniętej biblioteki czy gabinetu, ale także z poziomu codziennych publikacji prasowych, wystąpień radiowych i telewizyjnych, obserwacji oraz rozmów ze znawcami przedmiotu i z mieszkańcami wyspy. Nie byłoby to możliwe bez długoletniej kwerendy faktograficznej i swobodnego dostępu do zbiorów bibliotecznych i naukowych głównych uniwersytetów Irlandii.

Autor wyraża specjalne słowa podziękowania prof. UW dr. hab. Wawrzyńcowi Konarskiemu, promotorowi pracy doktorskiej, bez którego pomocy merytorycznej i przyjaznej współpracy nie byłoby tej publikacji a także rodzicom Barbarze i Eugeniuszowi oraz siostrze Agnieszce za słowa zachęty i wsparcia. Oddzielne wyrazy wdzięczności kieruję do mojej żony Joanny, której wyrozumiałość i cierpliwość stanowiły w trakcie pisania tej książki podporę nie do przecenienia.

Jarosław Płachecki
Maynooth, 1 grudnia 2009 r.

Wstęp

Is í toil dhiongbáilte na hÉireann, go sítheach cairdiúil, na daoine go léir a chomhroinneann críoch oileán na hÉireann i bpáirt lena chéile, in éagsúlacht uile a bhféiniúlachtaí agus a dtraidisiún, a aontú, á aithint gur trí mhodhanna síochánta amháin le toiliú thromlach na ndaoine, á chur in iúl go daonlathach, sa dá dhlínse san oileán, a dhéanfar Éire aontaithe a thabhairt i gerích.

(airt. 3.1 Bunreacht na hÉireann)

Jest niezmienną wolą narodu irlandzkiego, aby w harmonii i przyjaźni, zjednoczyć wszystkich ludzi zamieszkujących terytorium wyspy Irlandii, uznając na kanwie różnorodności tożsamości i tradycji, iż zjednoczenie Irlandii może być przywrócone jedynie na drodze pokojowej z udziałem większości narodu i wyrażone w sposób demokratyczny na obu obszarach prawnych wyspy.

(art. 3 ust. 1 konstytucji Irlandii)

1. PRZEDMIOT, METODA I ZAKRES TEMATYCZNY ROZPRAWY

Opracowanie niniejsze stanowi rozwinięcie głównych wątków ujętych w dysertacji doktorskiej pod tytułem „Ewolucja systemu politycznego niepodległej Irlandii” i obronionej w listopadzie 2007 roku na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Uzupełnienia ujęte w tekście posłużyły do znacznego rozszerzenia zagadnień związanych z tematyką rozprawy co poskutkowało powstaniem dwóch nowych rozdziałów oraz aktualizacją treści o wydarzenia i fakty polityczne zaistniałe w Irlandii w okresie od złożenia pracy w roku 2007 do końca listopada 2009 r. Impulsem do ponownego pochylenia się nad tekstem były recenzje prof. prof. Marka Żmigrodzkiego z UMCS w Lublinie oraz Grzegorza Rydlewskiego z UW, których sugestie wpłynęły na uporządkowanie struktury książki, dyscypliny metodologicznej oraz wzbogacenie treści o wątki związane z najnowszą historią Irlandii i miejsca jej systemu politycznego w układzie instytucjonalnym Unii Europejskiej. Oczywiście konsekwencją podjęcia dalszych badań stała się potrzeba aktualizacji niniejszej pracy o wydarzenia związane

z bieżącą sytuacją polityczną w Irlandii a także ze społecznymi i politycznymi skutkami światowego kryzysu finansowego. W ten sposób treść książki merytorycznie poszerzona została o informacje i analizę wątków dotyczących wyników wyborów parlamentu Irlandii z maja 2007 r., do Zgromadzenia Irlandii Północnej z marca 2007 r., zagadnienia związane z pierwszym i z powtórzonym referendum nad traktem lizbońskim oraz analityczne spojrzenie na stan irlandzkiej gospodarki pod koniec pierwszej dekady XXI wieku i jej wpływu na system polityczny Irlandii. Bez krytycznego podejścia do tekstu na etapie rozprawy doktorskiej i życzliwych sugestii recenzentów nie byłoby możliwe rozwinięcie treści publikacji do stanu obecnego.

Parlamentaryzm, którego kolebką pozostaje Wielka Brytania, na gruncie monteskiuszowskiej idei podziału władzy rozpowszechnił się zarówno w Europie, jak i w krajach należących do byłych, zamorskich dominiów brytyjskich. Jeśli zatem za jego fundament uznamy model, w którym władza egzekutywy jest pochodną decyzji większości parlamentarnej, a rząd ponosi odpowiedzialność za podejmowane działania polityczne, to może to stanowić punkt wyjściowy do rozważań zarówno nad zagadnieniami ustrojowymi w Wielkiej Brytanii, czy w Irlandii, ale także w Polsce i innych krajach o podobnym systemie politycznym.

W zamyśle autora celem pracy i głównym przedmiotem rozważań w niej zawartych było:

- przedstawienie ewolucji systemu politycznego Irlandii, w sposób całościowy, począwszy od momentu uzyskania niepodległości, aż do jego obecnego kształtu,
- próba objaśnienia faktów i wydarzeń politycznych zarówno tych z przeszłości, jak i obejmujących najnowszą historię i współczesność tego kraju,
- możliwie najpełniejsze wykorzystanie dostępnej literatury anglojęzycznej oraz publikacji polskich autorów a w tym kontekście wzbogacenie publikacji o wątki rzadziej przywoływane w polskim piśmiennictwie.

W przypadku Irlandii analiza zmian prawno-ustrojowych wymaga adekwatnego opisu wydarzeń, w tym historycznych, niezbędnych do zrozumienia wielu wątków pracy i stanowiących kanwę do dalszych rozważań nad ewolucją irlandzkiego systemu politycznego i jego aktualnego stanu. Jest to szczególnie zrozumiałe w sytuacji, w której zarys współczesnego systemu partyjnego, a także dzisiejszy model sprawowania władzy w Irlandii krystalizował się w obecności obcych wojsk, a następujące po sobie fazy przeobrażeń ustrojowych to dzieje stopniowego uwalniania się spod wielowiekowej zależności anglosaskiej i brytyjskiej, utrwalone w przepisach kolejnych konstytucji. Szczególnego wydźwięku nabiera to, gdy obserwuje się aktualny stan procesu pokojowego w Irlandii Północnej, czy szerzej – dewolucyjne

przeobrażenia prawno-ustrojowe zachodzące w tej prowincji a także wpływ prawodawstwa unijnego na system polityczny Irlandii.

Podstawowe tezy swoich rozważań autor sformułował w układzie problemowym:

- W Irlandii, przez lata, ukształtował się oryginalny system partyjny, w którym **głównym kryterium podziałów politycznych nie były kwestie społeczne ani klasowe, ale narodowe** – związane z „powstaniem i kształtem ustrojowym niepodległego państwa”¹.
- Marginalizacji znaczenia tradycyjnych kategorii lewicowości i prawicowości towarzyszyło **utrwalanie takiej formy partycypacji politycznej, w której przewagę uzyskuje model rządów koalicji**, i w której przeciwwagą dla gabinetu sformowanego przez Fianna Fáil i Postępowych Demokratów, i jak to ma miejsce obecnie Partii Zielonych, pozostaje alians Partii Pracy i Fine Gael. Stan taki wydaje się ulegać dalszej petryfikacji wskutek przyjęcia **proporcjonalnego, acz zmodyfikowanego, systemu wyborczego sprzyjającego rozdrobnieniu politycznemu parlamentu**.
- W pracy o systemie politycznym Irlandii nie mogło zabraknąć miejsca na próbę określenia **roli Kościoła katolickiego, jako niezwykle silnej grupy nacisku**, mającej wpływ zarówno na bieżącą politykę demokratycznego państwa (dziś formalnie neutralnego światopoglądowo), a także, jak się okaże, na kształt jego rozwiązań prawno-ustrojowych.
- Już we wstępnej fazie, w trakcie zbierania materiałów do części dotyczącej rozwoju irlandzkiego konstytucjonalizmu szczególnie wyrazista okazała się **obecność brytyjskich rozwiązań prawnych w treści kolejnych dokumentów ustrojowych Irlandii oraz w irlandzkim systemie prawnym i modelu organizacji władzy sądowej**. Określeniu granic analogii pomiędzy obydwoma systemami prawno-konstytucyjnymi poświęcone zostały obszerne fragmenty książki.
- Istotną kwestią okazała się również **rosnąca (na wzór brytyjski) ranga egzekutywy wobec władzy ustawodawczej, przy zachowaniu pasywnej pozycji głowy państwa**, której silna osobowość, a nie jej zaplecze konstytucyjne, decydowała o skuteczności działania i możliwościach wynikających z racji sprawowanej funkcji.
- Prezentację powyższych tez uzupełniają zagadnienia dotyczące **aktualnego stanu procesu pokojowego w Irlandii Północnej**, ocenianego przez pryzmat polityki dewolucji prowadzonej przez kolejne

¹ Pogląd taki sformułował W. Konarski w rozmowie z R. Walenciakiem; zob. „Przegląd”, 04 XI 2006; zob. też: J. Coakley, *Society and political culture*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, J. Coakley, M. Gallagher (eds.), London – New York 2002, s. 60.

rządy Wielkiej Brytanii, albo też jako efekt rosnącej rangi kultury politycznej wśród samych Irlandczyków, którzy potrafili odciąć się od działań grup paramilitarnych (IRA i jej pochodnych) na rzecz kultury koncyliacyjnej. Za wynik tak pojmowanej umowy społecznej można uznać przyjęcie Porozumienia Wielkopiątkowego z 1998 r., **stwarzającego perspektywy pokojowej koegzystencji i demokratycznej reunifikacji wyspy**.

- Ostatnie pytanie badawcze związane jest z ekonomicznym aspektem polityki kolejnych rządów oraz **z obecnością Irlandii w strukturach Unii Europejskiej a także realizacją polityki regionalnej w ramach wspólnotowego układu instytucjonalnego** i jej wpływem na dynamiczny rozwój gospodarki, dzięki którym kraj ten zyskał miano „celtyckiego tygrysa”².

W sytuacji, gdy do badanych zjawisk (politycznych i społecznych) podchodzi się w aspekcie całościowym na tle konkretnych wydarzeń z uwzględnieniem więzi przyczynowo-skutkowej, można przypuścić, iż to „przedmiot rozprawy rozstrzyga o sposobach jego badania”³. W rozważaniach dotyczących ewolucji systemu politycznego Irlandii przyjęto metodę badawczą odpowiadającą zarówno właściwościom badanego przedmiotu, jak i wymogom metodologicznym, na których opiera się teoria polityki tj.: historyzmu i podejścia systemowego⁴. Próba odpowiedzi na pytanie o kształt systemu politycznego stosunkowo młodego państwa irlandzkiego wymagała przybliżenia kolejnych stadiów rozwoju jego instytucji ustrojowych w ujęciu analitycznym, uwzględniającym także otoczenie systemowe. Nie mogło zabraknąć przy tym też komplementarnych elementów opisu wydarzeń historycznych, wraz z ich pogłębianą analizą, które legły u podstaw konkretnych działań politycznych.

Takie podejście do tematu pracy uzasadnia **przyjęcie analityczno-opisowej metody badawczej** w konstruowaniu głównych wątków pracy, przy uwzględnieniu warunków, w jakich system funkcjonuje i bodźców powodujących przekształcenia systemu oraz **analizy komparatystycznej**, ilekroć w tekście autor odnosi się do porównania rozwiązań prawnych irlandzkich i brytyjskich. W treści poszczególnych rozdziałów odnaleźć można także wiele wątków świadczących o zastosowaniu **danych statystycznych**, złasz-

² Zob. szerzej: J. Płachecki, „Celtycki tygrys” – doświadczenia Irlandii w procesie integracji z Unią Europejską, [w:] „Zeszyty Naukowe WSE Almamer”, 2006, vol. 3, no. 43, s. 103–126.

³ M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1998, s. 44.

⁴ Ibidem, s. 44; zob. A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii wraz Aneksami: o reformie samorządowej, wyborach do sejmu, prezydenckich oraz gabinetach rządowych*, Wrocław 2004, s. 328; zob. też: F. Ryszka, *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*, Warszawa 1984, s. 366–386.

cza we fragmentach dotyczących społecznego i ekonomicznego wymiaru integracji, oraz **decyzyjnego podejścia** do opisywanych zjawisk w kontekście funkcjonowania władz wykonawczych, w których ośrodek decyzyjny świadomie i za pomocą odpowiednio dobranych metod działania zmierza do osiągnięcia celów politycznych. Z reguły odbywa się to przy zastosowaniu określonych technik i wyborze właściwego momentu do ogłoszenia decyzji, albo czasowego lub całkowitego odstąpienia od jej obwieszczenia czy implementacji⁵.

Zagadnienie ewolucji systemu politycznego państwa stanowi problematykę pojemną treściowo, a zatem weryfikacja sformułowanych hipotez nie może pozostać bez wpływu na strukturę rozprawy naukowej. Przyjęcie określonej formuły prowadzenia wątków ma służyć podkreśleniu politologicznych walorów pracy i wskazywać główne kierunki prac badawczych podejmowanych przez autora. Takie podejście do sposobu rozwinięcia głównych tez badawczych dotyczących ewolucji systemu politycznego Irlandii narzuciło określoną kolejność rozdziałów. Przedstawiono je w układzie **problemowym**, wynikającym z przyjętej definicji tytułowego systemu politycznego a ich treść podporządkowana została kluczowi **chronologicznemu**, związanemu z przyczynowo-skutkową sekwencją zdarzeń.

Przy takim podejściu metodologicznym o osiągnięciu oczekiwanego rezultatu badawczego i całościowego charakteru opracowania decydować może jeszcze wszechstronności prezentowanego materiału źródłowego a także określony dostęp do bazy naukowej. Rozwój instytucji politycznych i ustrojowych, w aspekcie podejmowanych przez okres ponad 750 lat prób rewitalizacji idei wolnej Irlandii, jest tematyką stosunkowo mało znaną polskiemu czytelnikowi. Poza monografiami Wawrzyńca Konarskiego, takimi jak: *System konstytucyjny Irlandii*, Warszawa 2005, czy *Pragmatycy i idealisci: Rodowód, typologia i ewolucja ugrupowań politycznych nacjonalizmu irlandzkiego w XX wieku*, Pułtusk–Warszawa 2001, wśród autorów polskich odnoszących się w swych pracach do zagadnień prawno-ustrojowych Irlandii wymienić można także: Witolda Gruszkę, *Konflikt w Irlandii Północnej: przyczyny, przebieg i perspektywy uregulowania*, Warszawa 1977, Sławomira Klimkiewiczza, *Republika Irlandii*, Warszawa 1979, Stanisława Sagana, *Wstęp*, [w:] *Konstytucji Irlandii*, Warszawa 2006, Izoldę Bokszczanin, *Rząd Republiki Irlandii*, [w:] E. Zieliński, I. Bokszczanin, *Rządy w państwach Europy*, Warszawa 2005 i Marcina Kulę, *Irlandia: odzyskane państwo*, [w:] M. Kula (red.), *Narody. Jak powstawały i jak wybijały się na niepodległość?*, Warszawa 1989⁶.

⁵ M. Chmaj, M. Żmigrodzki, op. cit., s. 48.

⁶ Charakter popularyzatorski ma praca Julity i Franciszka Bernasiów, *Burza nad Zieloną Wyspą*, Warszawa 1964.

Oprócz wymienionych powyżej tytułów książek wykorzystanych w niniejszej publikacji, na uwagę zasługują także prace o wymiarze historiograficznym, dotyczące konkretnych zagadnień bądź osób. I tak, wśród polskich autorów wypada wspomnieć: Martę Petrusiewicz i jej książkę pt. *Irlandzki sen: Życie Konstancji Markiewiczowej – komendantki IRA (1868–1927)*, Warszawa 2000, Wawrzyńca Konarskiego, *Nieprzejednani: Rzec o Irlandzkiej Armii Republikańskiej*, Warszawa 1991 oraz Cezarego Lusińskiego, *Parnell: Droga Irlandczyków do demokracji parlamentarnej*, Warszawa 1999. Niezwykle pomocne, jako niezbędne zaplecze wiedzy historycznej i ciekawe odniesienie językowe, okazały się: *Narodziny cywilizacji Wysp Brytyjskich*, Poznań 2001 oraz *Dzieje kultury brytyjskiej*, Warszawa 2006 – obie pióra Wojciecha Lipońskiego – a także wydana we Wrocławiu w 1977 i 2003 roku *Historia Irlandii* Stanisława Grzybowskiego oraz *Historia Irlandii* Theo Moody’ego i F.X. Martina z 1994 roku w polskim przekładzie Małgorzaty Goraj i Ernesta Brylla. Incydentalnie o wybranych elementach irlandzkiego systemu politycznego wspominają Andrzej Antoszewski i Ryszard Herbut w pracach pt. *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001 oraz *Demokracje zachodnioeuropejskie: Analiza porównawcza*, Wrocław 1997 a także Grzegorz Rydlewski, *Polityka i administracja w rządach państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2006. Jednak z oczywistych przyczyn nieocenionym źródłem informacji na temat ewolucji systemu politycznego Irlandii okazały się opracowania brytyjskie czy irlandzkie. I tak, wśród prac najczęściej cytowanych w niniejszej rozprawie przywołać należy autorów takich jak: John Coakley, Michael Gallagher, Sean Dooney, John O’Toole, Alan J. Ward, James Casey, Basil Chubb, Tom Garvin, Brian Farrell, David Gwynn Morgan, Noel Whelan, Neil Collins, Vernon Bogdanor i Norman Davies. Wykorzystane w tekście odniesienia do autorów polskich i zagranicznych, a także dane zgromadzone w wersji cyfrowej obejmują blisko 600 tytułów.

W trakcie prac nad rozprawą autor miał możliwość korzystania z bogatych zbiorów Narodowego Uniwersytetu Irlandii, Kolegium Świętej Trójcy w Dublinie, Biblioteki Narodowej, lokalnych bibliotek hrabstw a także przysłuchiwania się wykładom na Uniwersytetach w Galway i Dublinie oraz przeprowadzenia rozmów ze znawcami przedmiotu, profesorami Narodowego Uniwersytetu Irlandii: Tomem Garvinem, Chrisem Curtinem, Michaeliem Donnellym czy Brendonem Cliffordem – autorem licznych opracowań i książek historycznych. Nieocenionym źródłem informacji, zwłaszcza związanych z bieżącymi wydarzeniami politycznymi, okazały się także strony internetowe irlandzkiego rządu, wśród których szczególnie pomocną okazała się baza danych parlamentu, poszczególnych ministerstw, centralnego urzędu statystycznego i innych. Wiele cennych komentarzy i danych autor odnalazł także w archiwach głównych gazet ogólnokrajowych, tj.: „The Irish Times”, „Irish Independent”, czy „Irish Examiner”.

Struktura monografii podporządkowana została głównym tezom badawczym, za którą podąża odpowiadający im układ rozdziałów. Całość pracy składa się ze wstępu, siedmiu rozdziałów zamkniętych krótkimi podsumowaniami i stanowiącymi lapidarne odniesienie do postawionych tez oraz zakończenia, pełniącego rolę zwięzłego zestawienia i bilansu dotychczasowych rozważań a także weryfikującego główne wątki i tezy badawcze.

Książkę otwiera rozwinięty **wstęp**, który zawiera niniejsze wprowadzenie, uzasadnienie przyjętej metodologii oraz cel, zakres tematyczny i główne tezy badawcze. Następnie autor przybliża terminologię wykorzystywaną w dalszych częściach pracy. Wstęp zamykają rozważania nad rozwojem państwowości i etapami konsolidacji politycznej społeczeństwa Irlandii⁷. Część ta spełnia zadanie wprowadzenia w geopolityczne realia Irlandii, szczególnie istotne, z punktu widzenia dalszych analiz relacji pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią oraz przedstawienia politycznych i religijnych motywów procesu kolonizacji wyspy. Fakty te jak się okaże, będą miały decydujący wpływ na jej przyszłe losy i podział.

W rozdziale pierwszym, zatytułowanym „Ewolucja systemu partyjnego Irlandii” dokonany zostaje przegląd głównych sił politycznych w Irlandii. Na tle wydarzeń historycznych ilustrujących rodowód i ideologie najważniejszych partii politycznych ukazane zostaje kształtowanie się XIX wiecznego systemu partyjnego w wiktoriańskiej Irlandii, poczynając od działalności Daniela O’Connella, aż do wydarzeń z lat 1921–1922, które w sposób trwały przeobraziły rzeczywistość polityczną kraju. Dnia 6 grudnia 1921 roku nastąpił dramatyczny rozłam klasy politycznej na zwolenników i przeciwników traktatu podpisanego z Wielką Brytanią. Wprowadzający podział Irlandii traktat spowodował kres jedności irlandzkich ugrupowań nacjonalistycznych, ale i serię zdarzeń przybliżających moment powstania Wolnego Państwa Irlandzkiego. Skutkiem przyjęcia takiego stanu rzeczy był ideologiczny rozłam sceny politycznej a wydarzenia te stanowią kanwę dalszej części rozdziału stanowiącego analizę rozwoju system partyjnego Irlandii niepodległej Irlandii po roku 1922. Obecne kierunki ewolucji tego systemu, związane z wyzwaniami współczesności, znajdują odzwierciedlenie w jakościowej zmianie wizerunku partii sprawujących władzę, które aby dalej rządzić, muszą posiadać umiejętność dzielenia się władzą z koalicyjnymi partnerami. Rozważania na temat aktualnego stanu i kierunków rozwoju irlandzkiego systemu partyjnego podsumowują treść pierwszego rozdziału.

Tematyka kolejnego rozdziału związana jest z obecnością i funkcjonowaniem w systemie politycznym Irlandii **grup nacisku**, które formalnie bez aspiracji partycypowania w układzie władzy, wywierają znaczny wpływ na

⁷ Rozwinięcie wątków dotyczących etapów kształtowania się państwowości Irlandii zob. J. Plachecki, *Kształtowanie się zrębów państwowości Irlandii: od osadnictwa celtyckiego do Unii z Wielką Brytanią w 1801 roku*, [w:] „Rocznik Żyrardowski”, 2008, tom VI, s. 47–76.

procesy decyzyjne. Często, jako zewnętrzni partnerzy rządu, biorą udział w przetargach politycznych, realizując swoje sektorowe, bądź związkowe interesy, albo jak w przypadku pozaekonomicznych grup nacisku powoływane są doraźnie w celu osiągnięcia jakiegoś konkretnego celu. Szczególną rolę wśród grup nacisku pełni Kościół katolicki, którego oddziaływanie wykracza daleko poza zwykły zakres aktywności instytucji związanych ze sferą życia duchowego. Irlandia jest jednym z niewielu krajów, poza państwami o tradycjach teokratycznych, w których osoby duchowne miały i nadal mają decydujący wpływ na dziedziny życia, zwykle uznawane za domenę władz państwowych, tj. organizacja instytucji szkolnych i opiekuńczych czy kształtowanie podstaw ustroju konstytucyjnego.

Wpływ władz kościelnych na kształt obecnie obowiązujących rozwiązań prawno-ustrojowych w tym kraju przybliżony będzie także w treści rozdziału trzeciego pt. „Rozwój konstytucjonalizmu w Irlandii”. Omówione zostaną tu jednak przede wszystkim najważniejsze – z punktu widzenia kształtujących się zrębów prawnych państwa – wydarzenia polityczne Irlandii w XX wieku, a w szczególności główne założenia jej kolejnych ustaw konstytucyjnych. I tak, początek rozdziału poświęcony zostanie utworzeniu pierwszego Dáil-u (później izby niższej parlamentu) w 1919 roku oraz analizie przepisów prowizorycznej konstytucji z 21 stycznia 1919 r. Kolejny, ważny akt prawny stanowi konstytucja Wolnego Państwa Irlandzkiego z 1922 roku – dokument oddający władzę w ręce Irlandczyków, ale jednocześnie wiążący młode państwo irlandzkie lojalnością wobec brytyjskiego monarchy i nadający mu status dominium. Dopiero w przepisach kolejnej konstytucji z 1937 roku odnajdziemy określenie Irlandii jako kraju zrywającego ostatecznie z tradycją przysięgi na wierność monarsze. Ważnym krokiem Irlandii na drodze do całkowitego zerwania zależności wiążących ten kraj z Wielką Brytanią było ustanowienie Irlandii republiką w 1949 roku i wystąpienie z brytyjskiej Wspólnoty Narodów⁸. Analizę tych wydarzeń, pod kątem ich znaczenia ustrojotwórczego i politycznego, odnajdujemy w dalszej części rozdziału. Zamyka go bilans prawnych i politycznych konsekwencji Porozumienia Wielkopiątkowego z 10 kwietnia 1998 roku – traktatu, którego postanowienia

⁸ Utworzenie Brytyjskiej Wspólnoty Narodów, jako organizacji łączącej kraje byłego imperium brytyjskiego, nastąpiło podczas konferencji imperialnej w 1926 roku. Stan ten potwierdzony został Statutem Westminsterskim, przyjętym przez brytyjski parlament w 1931 roku. W roku 1947 Indie i Pakistan uzyskały niepodległość a po dwóch latach od roku 1949 organizacja ta przyjęła nową nazwę Wspólnoty Narodów, odrzucając określenie – „Brytyjska”. Ilekroć zatem w niniejszej pracy występować będzie nazwa Wspólnota Brytyjska lub Brytyjska Wspólnota Narodów oznaczać to będzie stan sprzed roku 1949. Analogicznie – określenie „Wspólnota Narodów” lub „brytyjska Wspólnota Narodów” pisane małą literą „b”, odnosić się będzie do jej formuły organizacyjnej przyjętej po tej dacie; zob. N. Davies, *The Isles, A History*, London 1999, s. 764.

wprowadzono do irlandzkiego systemu prawnego w drodze referendum jako dziewiętnastą poprawkę do konstytucji.

Zagadnieniom związanym z obecnym stanem prawnym i porządkiem konstytucyjnym Irlandii w odniesieniu do **władz ustawodawczych** poświęcony został kolejny, czwarty rozdział rozprawy. Punktem wyjścia do rozważań jest zawarta w tej części analiza praktyki przeprowadzania wyborów parlamentarnych, a także charakterystyka ewolucji systemu wyborczego i sposobu wyłaniania kandydatów do Dáilu i Senatu Irlandii. Został tu również dokonany przegląd społeczno-politycznego składu parlamentu z uwzględnieniem aktualnych danych statystycznych a także podsumowano wyniki i praktykę przeprowadzania referendum ogólnokrajowych. W rozdziale znajduje się także analiza podstawowych funkcji parlamentu Irlandii. Wzięto tu pod uwagę przede wszystkim jego kompetencje związane z funkcją ustawodawczą, procesem kreacji i kontroli działań rządu, odpowiedzialnością polityczną gabinetu, a także rolą komisji parlamentarnych. Wiele miejsca poświęcono także funkcji kontrolnej parlamentu w zakresie uchwalania i wykonywania budżetu państwa.

Przedmiotem rozdziału piątego jest tematyka związana ze sprawowaniem **władzy wykonawczej** i mechanizmów jej funkcjonowania w warunkach „podwójnej egzekutywy”. W pierwszej części rozdziału omówiona zostanie zatem pozycja i rola głowy państwa, gdzie nacisk położono na kompetencje prezydenta wynikające z przepisów konstytucji oraz z brzmienia Ustawy o Republice Irlandii z 1948 roku. Rola prezydenta omówiona jest tu również w aspekcie funkcjonowania specjalnego organu doradczego głowy państwa – Rady Państwa. W dalszej kolejności opisano funkcje rządu, pozycję premiera jako jego szefa oraz rolę zastępcy premiera – tánaiste. Wiele uwagi autor poświęca procesowi formowania rządu a także rosnącemu znaczeniu mniejszych partii, wchodzących w skład gabinetów koalicyjnych i ich roli w ewolucji współczesnego systemu partyjnego Irlandii. Rozdział zamykają zagadnienia związane z ewolucją systemu rządów; podjęta zostaje próba bilansu i antycypacji jego rozwoju a także określenie granic analogii między irlandzkimi rozwiązaniami konstytucyjnymi i brytyjskimi wzorcami prawnymi, ze szczególnym uwzględnieniem przejęcia westminsterskiego modelu w zakresie funkcji centralnych organów wykonawczych państwa. Próba sklasyfikowania modelu rządów w Irlandii dokonana została na tle rozważań o rozdziale kompetencji i wzajemnego przenikania władzy w dynamicznym ujęciu, umiejscawiającym formę rządów w ogólnym kontekście systemu politycznego i jego ewolucji. Analiza ta objęła także zjawisko dominacji egzekutywy nad legislatywą, wynikające z silnej pozycji premiera i gabinetu względem legislatury, charakterystyczne także dla systemu westminsterskiego. Tendencja osłabiania roli parlamentu narodowego zauważalna jest zarówno w Irlandii i Wielkiej Brytanii, jak i innych krajach europejskich. Powyższe

elementy wpływają na kształt parlamentarno-gabinetowego systemu rządów w Irlandii i założeń systemu politycznego w tym kraju.

Zagadnienia anglosaskiej genezy irlandzkiego **systemu sądowniczego** otwierają rozważania ujęte w rozdziale szóstym zatytułowanym „System sądowniczy w Irlandii”. W dalszej kolejności dokonano także wnikliwej charakterystyki elementów monteskiuszowskiego trójpodziału władzy funkcjonujących w tradycji ustrojowej Irlandii oraz przybliżono system i organizację sądów powszechnych. W ramach analizy ustroju sądów autor położył nacisk na kwestie pozycji prawnej sędziów, ich roli w orzecznictwie konstytucyjnym oraz rozwój pozostałych zawodów prawniczych w Irlandii.

W treści rozdziału siódmego pt. **„Wpływ instytucji Unii Europejskiej na system polityczny Irlandii”** przedstawiono zakres oddziaływania układu instytucjonalnego w procesie politycznym na poziomie administracji centralnej i na szczeblu władz samorządu lokalnego⁹. Zagadnienia te powiązane będą z analizą roli polityki regionalnej, dzięki której możliwy stał się rozwój gospodarki Irlandii w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku a także omówieniem przemian społecznych i demograficznych w tym kraju. Problematykę społeczno-ekonomicznego aspektu integracji europejskiej zamykają kwestie bieżących wyzwań irlandzkiej polityki społecznej i gospodarczej w sytuacji światowej recesji, która w warunkach irlandzkich, zdaniem niektórych komentatorów, przybiera formę ekonomicznej depresji.

W **zakończeniu** dokonane zostaje podsumowanie najważniejszych wątków i tez związanych z zakresem tematycznym rozprawy. Dotyczą one przede wszystkim genezy systemu partyjnego Irlandii a także klasyfikacji systemu rządów na tle historycznych uwarunkowań tego kraju. Podjmuje się tu również próbę określenia perspektyw procesu reunifikacji wyspy i kierunków rozwoju stabilizacji polityczno-ustrojowej w Irlandii Północnej. Kwestia jedności Irlandii, łącząca wysiłki niemalże wszystkich ugrupowań politycznych, ciągle jeszcze pozostaje problemem otwartym i nierozwiązanym. Szans na znalezienie szczęśliwego epilogu należy upatrywać zarówno w aktywności samych Irlandczyków, jak i w procesach zachodzących w integrującej się Europie. Pracę zamyka zestawienie źródeł i tabel umieszczonych w tekście oraz indeks zawierający skróty rzeczy i osób.

⁹ Pisownia nazw własnych instytucji i dokumentów wydawanych przez organy Unii Europejskiej zostały ujednolicone zgodnie z przepisami zawartymi w *Wielkim słowniku ortograficznym PWN* pod red. E. Polańskiego, Warszawa 2003 oraz wnioskami ogólnymi i ustaleniami Zespołu Rady Języka Polskiego ds. Współpracy z Tłumaczami UE, poczynionymi na posiedzeniu Komisji Ortograficzno-onomastycznej RJP z dnia 2 XII 2005 r. i uzupełnieniami z dnia 30 XII 2005 r.; zob. http://www.rjp.pan.pl/index2.php?option=com_content&do_pdf oraz <http://www.lingua-franca.pl/wielkie%20i%20male%20litera.doc>

2. TERMINOLOGIA

Problematyka ujęta w książce dotyczącej ewolucji i współczesnych wyzwań systemu politycznego Irlandii, stanowi tematykę pojemną treściowo, wymuszającą określoną dyscyplinę prezentowania faktów oraz sposobu analizy przedstawionych tez badawczych. W celu sprostania tym wymogom w pracy politologicznej nie może zabraknąć uporządkowania podstawowych pojęć i terminologii używanej w tekście. Jest to niezbędne zarówno ze względu na charakter publikacji, jak i w związku z całościowym podejściem do prezentowanych zagadnień. Autor nie stara się jednak konstruować nowego aparatu pojęciowego a jedynie wskazać na przyjęte w pracy definicje i pojęcia oraz uzasadnić użycie określonego słownictwa.

Spośród prezentowanych poniżej pojęć tytułowy termin *systemu politycznego* stanowi „jedną z podstawowych kategorii politologicznych oznaczającą podstawową strukturę, w której ramach toczy się życie polityczne”¹⁰. Z braku powszechnie przyjętej definicji systemu politycznego, możemy mówić raczej o sposobach podejścia do tego tematu, niż prezentacji konkretnych rozwiązań terminologicznych. W nauce o państwie i polityce, za Eugeniuszem Zielińskim, wyróżnić możemy zatem ujęcie systemu politycznego „w odniesieniu do państwa i gry politycznej toczącej się w państwie” lub „(...) odnoszące system polityczny do społeczeństwa (...)”, w którym działania polityczne „wychodzą poza sferę władczą, chociaż mają ścisły związek z władzą publiczną”¹¹.

Często też w literaturze w celu przybliżenia tego pojęcia przyjmuje się określone stanowiska metodologiczne np.: instytucjonalne, strukturalno-funkcjonalne lub systemowe. Pierwsze z nich sprowadza system polityczny do „całokształtu instytucji politycznych oraz relacji zachodzących między nimi, a także zasad działania systemów normatywnych, na których podstawie one działają”. Drugie, strukturalno-funkcjonalne, traktuje „system polityczny jako proces polityczny dokonujący się w ramach poszczególnych wspólnot, takich jak państwo, związki zawodowe, zrzeszenia przedsiębiorstw itd.”. I trzecie, systemowe, w którym bierze się pod uwagę „(...) interakcje między systemem i jego otoczeniem (...)”¹². Podejście systemowe, zwane jest niekiedy koncepcją systemowo-funkcjonalną, i obejmuje trzy elementy: „wspólnotę polityczną, reżim polityczny oraz instytucje polityczne. Dopasowanie tych elementów do siebie odbywa się przez zapewnienie zgodności różnych systemów normatywnych (moralności, religii, prawa). Jest to jeden z warunków osiągnięcia stanu równowagi. Drugi stanowi zgodność działań

¹⁰ Cyt. za: A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (2004), s. 439.

¹¹ Cyt. za: E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 1999, s. 190.

¹² Cyt. za: K.A. Wojtaszczyk, *Państwo współczesne*, [w:] *Spółczesność i polityka; Podstawy nauk politycznych*, K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2003, s. 235.

politycznych ze stanem otoczenia systemu politycznego, na który wpływa poprzez adaptacje (uwzględnianie zachodzących zmian) oraz przez ich wywoływanie”¹³.

Przytoczona powyżej koncepcja systemowo-funkcjonalna systemu politycznego nakreślona została przez Davida Eastona, który jako istotę działania całego systemu uznał dwustronny i biegunowy przepływ informacji pomiędzy otoczeniem społecznym systemu politycznego a podejmującymi decyzje instytucjami władczymi. Składnikami systemu są według Eastona: wejście, proces przetwarzania i wyjście. „Wejściem” do systemu są żądania (*demands*) czyli wyartykułowane oczekiwania społeczne (*articulated statements*) oraz poparcia (*support*), które w przypadku zejścia do poziomu minimalnego zagrażają równowadze systemu¹⁴. Podejmowanie konkretnych decyzji lub działań politycznych (przetwarzanie) dokonywane jest pod wpływem żądań lub presji wycofania bądź zmniejszenia poparcia i, przy obustronnej informacji zwrotnej (*feedback*), ogłaszane lub egzekwowane przez władze na „wyjściu” systemu¹⁵. Żądania, w imieniu społeczeństwa, wyrażane mogą być przez partie polityczne, grupy nacisku i opinię publiczną w sposób bezpośredni lub za pomocą środków masowego przekazu¹⁶. Zbiór elementów systemu odpowiednio umiejscowionych i pełniących określone role traktujemy jako wewnętrznie zintegrowaną, wyróżniającą się od otoczenia całość tworzącą strukturę systemu¹⁷.

Powyższe podejście do systemu politycznego, z uwagi na całościowe ujęcie poszczególnych elementów systemu oraz układ ich wewnętrznych powiązań i zależności funkcjonujących, w określonym, dynamicznym otoczeniu wydaje się właściwie oddawać schemat irlandzkiego systemu politycznego, wokół którego budować można dalsze rozważania na temat jego ewolucji. Mając na uwadze wspomniane względy w swoich analizach autor, za Konstantym A. Wojtaszczykiem, posłuży się definicją określającą system polityczny, jako **„ogół organów państwowych i partii politycznych oraz organizacji i grup społecznych – formalnych i nieformalnych – uczestniczących w działaniach politycznych w ramach danego państwa, a tak-**

¹³ Cyt. za: E. Zieliński, op. cit., s. 192–193.

¹⁴ D. Easton, *A Framework for Political Analysis*, New York 1965, s. 120 i 124. O równowadze systemu szerzej; zob. D. Easton, *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, New York 1968, s. 270 i 291.

¹⁵ D. Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, New York 1967, s. 29–33 oraz D. Easton, *Varieties of Political Theory*, New York 1966, s. 149–154.

¹⁶ F. Ryszka, *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*, Warszawa 1984, s. 367; zob. też: G.A. Almond, G. Bingham Powell, Jr., K. Strøm, R. J. Dalton, *Comparative Politics Today. A World View*, New York 2003, s. 14.

¹⁷ P. Sztompka, *Analiza systemowa w naukach politycznych*, [w:] *Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych*, K. Opalek (red.), Warszawa 1975, s. 84 i 87.

że ogół generalnych zasad i norm regulujących wzajemne stosunki między nimi¹⁸.

Terminem znaczeniowo węższym od systemu politycznego jest pojęcie **systemu rządów** (reżimu politycznego), należącego do jednego z elementów definiującego system polityczny. W sensie *largo*, według A. Antoszewskiego i R. Herbuta, reżim polityczny to: „wartości ustrojowe, wzorce struktury instytucji władzy oraz formalne i nieformalne reguły gry politycznej określające relacje między podmiotami polityki”¹⁹. Według E. Zielińskiego reżimem określa się „ogół metod, jakimi posługuje się władza państwowa w stosunkach z ludnością, a także zasady jakimi się ona kieruje w tych stosunkach”²⁰. Forma rządów i ustrój terytorialny obowiązujący w danym państwie nie przesądzają jeszcze o sposobie sprawowania władzy toteż do określania reżimu politycznego obok „całokształtu zasad, na których opiera się system władzy (w państwie) i ogółu metod, którymi dysponuje (posługuje się) władza państwowa w stosunkach z innymi obywatelami i zorganizowanymi postaciami życia społecznego w państwie”, istotne pozostają także „metody działania partii politycznych, ich stosunki z władzą państwową i z ludnością, a także zasady funkcjonowania innych, ważniejszych organizacji społecznych”²¹.

Dla potrzeb niniejszego opracowania pojęcie systemu rządów lub reżimu politycznego oznaczać będzie: „**układ formalnych (prawnych) oraz nieformalnych zasad i mechanizmów regulujących funkcjonowanie centrum władzy politycznej oraz sposób jego powiązania ze społeczeństwem (otoczeniem społecznym)**”²².

Terminem często wykorzystywanym w tekście, którego wyjaśnienie i kontekst, w odniesieniu do uwarunkowań irlandzkich jest nacjonalizm. Podobnie jak poprzednio prezentowany pojęcie „reżimu”, termin nacjonalizm, zwłaszcza w środkowo-wschodniej części Europy używany jest w potocznym, pejoratywnym znaczeniu. Tak pojmowany „nacjonalizm plemienny lub etniczny, nie mający mocnych korzeni stanowi” – jak zauważa Anna Harendt – „dobrą pożywkę dla totalitaryzmu”²³. W tym rozumieniu łączony bywa także często znaczeniowo z szowinizmem i oznacza „postawę społeczno-polityczną lub ideologię, które stawiają interesy własnego narodu ponad wszelkie inne wartości i postulują podporządkowanie innych narodów interesom

¹⁸ K.A. Wojtaszczyk, *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 1992, s. 8.

¹⁹ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 307.

²⁰ Cyt. za: E. Zieliński, op. cit., s. 126.

²¹ Cyt. za: J. Kuciński, *Podstawy wiedzy o państwie*, Warszawa 2003, s. 38–39.

²² Cyt. za: A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (2004), s. 385.

²³ Cyt. za: R. Beiner, *Arendt and Nationalism*, [w:] *The Cambridge Companion to Hannah Arendt*, D. Villa (ed.), Cambridge 2000, s. 50.

własnego narodu”²⁴. Tego typu konotacja funkcjonuje także w literaturze polskojęzycznej, co zdaniem A. Walickiego, wynika z polskich doświadczeń i specyfiki dążeń narodowowyzwoleńczych XIX wieku²⁵.

W piśmiennictwie zachodnioeuropejskim, a zwłaszcza anglosaskim, termin nacjonalizm traci swój pejoratywny charakter, stając się raczej synonimem idei narodowej tożsamości, państwowej suwerenności i prawa do samostanowienia²⁶. Nurt ten reprezentowany jest także przez Wawrzyńca Konarskiego, którego pluralistyczne ujęcie zagadnienia znaczeniowo zbliża to pojęcie do tradycji irlandzkiej. Za W. Konarskim nacjonalizmem i/lub ruchem narodowym nazwiemy: „ogół zróżnicowanych względem siebie orientacji ideowych i reprezentujących je ugrupowań, które podejmują działania mające na celu albo szeroko pojętą emancypację danego narodu lub zbiorowości z nim powiązanej, albo też afirmację uzyskanej przez nie pozycji. Oba te terminy odnoszą się więc zarówno do procesu ukierunkowanego na utworzenie państwa narodowego, jak i do działań stymulujących utrzymanie uprzywilejowanej pozycji narodu państwowego *vel* tytularnego”²⁷. Akcent na kwestie niepodległościowe kładzie także Austin Ranney, dla którego nacjonalizm jest: „**psychologiczną więzią z danym narodem, opartą na wspólnocie historycznej, językowej, literackiej i kulturowej oraz dążeniu do osiągnięcia niepodległości państwowej**”²⁸. Powyższe rozumienie prezentowanego pojęcia proponuje autor niniejszej publikacji ilekroć w tekście odnosić się będzie do nacjonalizmu irlandzkiego lub dokonywać będzie przekładu angielskiego wyrazu *nationalism* lub *nationalist*.

Terminem, zamykającym prezentację najczęściej używanych pojęć w niniejszej książce, na który zdaniem autora należy zwrócić uwagę czytelnika jest pojęcie **niepodległości**, czy też **suwerenności państwowej**. Nieprzypadkowo łączy się ono z przytaczanym powyżej określeniem nacjonalizmu irlandzkiego. Tradycyjnie rozumiana niepodległość oznacza niezależność jednego państwa (narodu) od innych państw i organizacji międzynarodo-

²⁴ W tym kontekście nacjonalizm, w swojej skrajnej szowinistycznej formie, znaczeniowo łączy się z polityką dyskryminacji oraz ucisku innych narodów, w której o losie człowieka decydowały pochodzenie etniczne i miejsce urodzenia; zob. A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (2004), s. 242 i 444 oraz J. Fijałkowski, *Agressive Nationalism and Immigration in Germany*, [w:] *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict*, R. Caplan, J. Feffer (eds.), Oxford 1996, s. 138 a także M. Inglatieff, *Nationalism and Toleration*, [w:] R. Caplan, J. Feffer (eds.), op. cit., s. 219.

²⁵ A. Walicki, *Philosophy and Romantic Nationalism: The Case of Poland*, Notre Dame, Indiana 1982, 64 i passim; zob. też: J. Giertych, *Polityka polska w dziejach Europy*, Londyn 1947, s. xi.

²⁶ R. English, *Irish Freedom; The History of Nationalism in Ireland*, London 2006, s. 11–21.

²⁷ Cyt. za: W. Konarski, *Pragmatycy i idealisci: Rodowód, typologia i ewolucja ugrupowań politycznych nacjonalizmu irlandzkiego w XX wieku*, Pułtusk–Warszawa 2001, s. 68.

²⁸ A. Ranney, *Governing: An introduction to political science*, New York 1990, s. 445.

wych w sprawach wewnętrznych i stosunkach zewnętrznych²⁹. Idea suwerenności związana była z kształtowaniem się państw narodowych i choć współcześnie straciła ona swój pierwotny sens w publikacji o emancypacji politycznej młodego państwa i stopniowym włączaniu jego struktur w strefę wpływów instytucji Unii Europejskiej nie powinno zabraknąć wzmianki lub choćby polemiki na ten temat. Główną cechą suwerennej władzy państwowej w wymiarze wewnętrznym jest wyłączność prawodawcza, zwierzchność i „uprzywilejowana pozycja wobec wszystkich podmiotów politycznych działających w państwie”, natomiast na poziomie zewnętrznym „niezależność od władzy innych państw”³⁰. Pryncypialne stanowisko wobec pojęcia suwerenności przedstawiają amerykańscy naukowcy Rod Hague i Martin Harrop, dla których zakres najwyższej władzy i prawo do stanowienia porządku prawnego przez społeczeństwo na określonym terytorium a także uznanie tego faktu przez pozostałe państwa i instytucje międzynarodowe musi mieć charakter całościowy. Spełnienie tych przesłanek na poziomie wewnętrznym i zewnętrznym jest warunkiem pełnej suwerenności, gdyż zdaniem autorów nie może być mowy o suwerenności częściowej³¹.

Tak rozumiana suwerenność pojawia się często jako temat politycznej debaty w odniesieniu do realnych możliwości wykonywania władzy państwowej i stanowienia prawa w ramach przystępowania niepodległych krajów do organizacji ponadnarodowych. W tym miejscu należy przywołać argumentację Gabriela A. Almonda, który dostrzegając ten problem zauważa, iż wraz z postępującymi procesami integracji europejskiej rządy krajów członkowskich, jak choćby Wielka Brytania, zmuszone były do oddania części swoich suwerennych uprawnień na rzecz instytucji Unii Europejskiej. Zdaniem Almonda nie jest to jednak fenomen zupełnie nowy, gdyż „do końca średniowiecza Europa składała się z wielu niewielkich systemów politycznych a także kilku znaczniejszej wagi, których posiadłości nie zawsze stanowiły terytoria stałe i zwarte”³².

Istotnie, erozja pojęcia suwerenności, czy też pojmowania niepodległości w kategoriach bezwzględnej niezależności od innych narodów i ponadnarodowych organizacji państw nie jest zjawiskiem nowym. Jeśli współcześnie mówimy o deficycie demokracji w Unii Europejskiej oraz o potrzebie redefinicji suwerenności państwa³³, to już latach siedemdziesiątych XX wieku

²⁹ E. Zieliński, op. cit., s. 18.

³⁰ Cyt. za: A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (2004), s. 433.

³¹ R. Hague, M. Harrop, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, New York 2004, s. 8.

³² G.A. Almond, G. Bingham Powell, Jr., K. Strøm, R.J. Dalton, op. cit., s. 15.

³³ J. Sommer, *System rządzenia Unii Europejskiej, a polski system polityczny*, [w:] *System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej*, H. Lisicka (red.), Wrocław 2005, s. 336 oraz W. Anioł, *Procesy globalizacyjne we współczesnym świecie*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), op. cit., s. 811.

naukowcy zwracali uwagę na problem pojmowania pojęcia suwerenności w odniesieniu do idei federalizmu „w przypadku kształtowania się ponadpaństwowych organizacji międzynarodowych”³⁴.

Starając się zatem uniknąć pokusy relatywizmu związanego z anachronicznym brzmieniem klasycznej definicji suwerenności przywołam lapidarne określenie tego pojęcia cytowanego już A. Ranneya. Według tegoż autora suwerenność to „**pełne i wyłączne uprawnienie władzy zwierzchniej do tworzenia i egzekwowania prawa obejmującego wszystkich członków społeczeństwa i określone terytorium państwa, w którym stosunki z innymi państwami odbywają się na zasadzie równości narodów**”³⁵.

Wzajemne powiązanie suwerennych państw na zasadzie równości, na które zwraca uwagę Ranney, odbywa się współcześnie w warunkach daleko idącej współpracy ale także rywalizacji partnerów. Podobnego zdania, w odniesieniu do równości i wolnej woli podmiotów w tym zakresie, jest E. Zieliński, który istotę niezależności od innych państw i organizacji międzynarodowych łączy z „wyłącznością kompetencji w określonych sprawach. Państwo może w drodze umowy międzynarodowej zobowiązać się do przestrzegania w swej działalności określonych reguł, a także może też innym podmiotom prawnomiędzynarodowym przyznać określone prawa i przywileje”³⁶. Wymaga to jednak dobrowolnego oświadczenia woli ze strony upoważnionych do tego organów państwa, często – jak w przypadku Irlandii – wspartego głosem obywateli wyrażonym w drodze ogólnonarodowego referendum. Tego typu związki prawne między państwami określane są mianem dzielonej suwerenności (*co-sovereignty*) lub współzależności (*interdependence*)³⁷. Rozwinięcie tych zagadnień czytelnik odnajdzie w dalszych częściach pracy.

3. KONSOLIDACJA POLITYCZNA IRLANDII OD OSADNICTWA CELTYCKIEGO DO KOŃCA XVIII W.

Dzieje Irlandii związane z działalnością człowieka, rozpoczynają się wraz z migracjami myśliwych i zbieraczy sprzed około 9000 roku p.n.e., którzy dotarli na ten niezamieszkały dotąd skrawek lądu, wykorzystując wąski przesmyk łączący Irlandię z zachodnimi terenami Szkocji³⁸. Oprócz drobnych fragmentów krzemiennych narzędzi niewiele zostało po pierwszych

³⁴ M. Szczaniecki, *Powszechna historia państwa i prawa*, Warszawa 1979, s. 596.

³⁵ A. Ranney, op. cit., s. 444.

³⁶ E. Zieliński, op. cit., s. 19.

³⁷ Ibidem, s. 19 oraz J. Ferry, *European integration and the cosmopolitan way*, [w:] *The European Union and Global Governance*, M. Telò (ed.), London–New York 2009, s. 329.

³⁸ P. & F. Somerset Fry, *A History of Ireland*, New York 1991, s. 1.

przybyszach i dopiero napływ kolejnej fali osadników ze Środkowego Wschodu w 6 tysiącleciu p.n.e. dostarcza nam dowodów na istnienie szczególnego rodzaju kultury, która nakazywała tym neolitycznym ludom przesuwając gigantyczne kilkunastotonowe głazy, formować je w kształcie grobowców a u ich podstawy chować swoich przodków³⁹. Kulminacją kultury grzebalnej były owalne cmentarzyska korytarzowe o kilkunastometrowej średnicy, których dobrze zachowane pozostałości odkryto w Newgrange na zachód od Dublina. Ich znaczenie sakralne i astronomiczne łączy się z cyklicznością i przemijaniem, jako podstawowymi prawami natury, uznawanymi przez tę odległą w czasie cywilizację⁴⁰. Powstanie tych rozległych nekropolii, najprawdopodobniej związanych z kultem solarnym, zbudowanych z finezyjnie rzeźbionych głazów obsypanych wałem ziemnym, określa się na około 3200 roku p.n.e., co czyni je o ponad pół tysiąca lat starszymi od schodkowych piramid egipskich⁴¹.

Na kolejną rewolucję technologiczną trzeba było czekać ponad tysiąc lat, kiedy to wraz z przybyszami z kontynentu na terenach Irlandii pojawił się brąz, nowe wzory broni, przedmioty codziennego użytku i ozdoby. Prawdziwy przełom nastąpił jednak w okresie VII i VI w. p.n.e., gdy na wyspę dotarli osadnicy z Europy Środkowej – Celtowie. Oprócz umiejętności obróbki żelaza, społeczność ta posiadała wysoko rozwiniętą wiedzę z zakresu astronomii i matematyki oraz kulturę słowa mówionego kultywowaną przez wędrownych poetów, wieszczów i druidów⁴². Kastowy podział ułatwiał przekształcić pierwotne więzi plemienne w zorganizowane społeczeństwo, na którego czele stawał lokalny władca⁴³.

Dziś wiemy, że Irlandia podzielona była na około 150 takich królestw, z których każde składało się z króla, szlachty, wolnych obywateli i niewolników, a kilka sąsiadujących państewek łączyło się razem w prowincję z arcykrólem, jako władzą zwierzchnią⁴⁴. Odległe echa brzmienia niektórych z nich zachowały się w nazwach współczesnych krain geograficznych Irlandii.

³⁹ S. Duffy (ed.), *Atlas of Irish History*, Dublin 2000, s. 10.

⁴⁰ P. Herbison, *Pre-Christian Ireland: From the First Settlers to the Early Celts*, London 1988, s. 42–50.

⁴¹ J. O'Breirne Ranelagh, *Historia Irlandii*, Warszawa–Gdańsk 2003, s. 17; zob. też: P. & F. Somerset Fry, op. cit., s. 4; J.H. Andrews, *Spojrzenie geograf na historię Irlandii*, [w:] *Historia Irlandii*, T.W. Moody, F.X. Martin (red.), Poznań 1998, s. 41 oraz L. Flanagan, *Ancient Ireland: Life Before The Celts*, Dublin 1998, s. 61–75.

⁴² Etymologia nazwy „druid” związana jest z indoeuropejskimi określeniami *dru* (mocny, wielki) i *wid* lub *uid* (wiedza, poznanie). Pierwotne brzmienie *dru-vid-es* oznaczać zatem mogła tyle co „najmądrzejsi”. Takie objaśnienie przytaczam za: J. Gąssowski, *Mitologia Celtów*, Warszawa 1987, s. 116; por. też: D. Ó Hógáin, *The Sacred Isle, Relief and Religion in Pre-Christian Ireland*, Cork 1999, s. 73.

⁴³ S. Duffy, *The Concise History of Ireland*, Dublin 2005, s. 31 oraz N. Davies, op. cit., s. 50–53.

⁴⁴ A. McMahon (ed.), *The Celtic Way of Life*, Dublin 1997, s. 34.

dii: Ulster (*Uladh*), Leinster (*Laighean*), Munster (*Mumhan*) i Connaught lub Connacht (*Connacht*)⁴⁵.

Sytuacja stosunkowo niewielkiego zagrożenia zewnętrznego i braku zainteresowania Irlandią ze strony imperium rzymskiego, realizującego swoje plany podboju w sąsiedniej Brytanii utrzymywała stan, w którym celtyckie królestwa nie były w stanie wyodrębnić jednego scentralizowanego ośrodka władzy państwowej. Granice cesarstwa ominęły tę niewielką wyspę na krańcach Europy, toteż zasady techniki rządzenia państwem, znane starożytnemu Rzymowi nie zostały przejęte przez mieszkańców Irlandii a ich dorobek kulturowy pozostał w izolacji aż do V wieku n.e.⁴⁶. Nic więc dziwnego, że pierwsze wzmianki zawierające nazwę *Iverni*, jednego z plemion zamieszkujących południowo-zachodnią część wyspy, umieszczono na mapie Ptolemeusza dopiero około 100 r. n.e. Przypuszcza się, że od niej właśnie wzięło się określenie *Ierne* oznaczające w języku irlandzkim wyspę, od którego pochodzi nazwa państwa *Éire*⁴⁷.

Dynamiczny rozwój życia umysłowego i kulturalnego społeczeństwa irlandzkiego, nastąpił wraz z dotarciem na wyspę pierwszych misjonarzy chrześcijańskich w V wieku n.e. Wśród nich znajdował się, przybyły z sąsiedniej Wielkiej Brytanii i uważany dziś za patrona Irlandii św. Patryk⁴⁸. Dzięki rozkwitowi kultury słowa pisanego, utrwalonej przez mnichów w bogato zdobionych manuskryptach, do czasów współczesnych zachowały się kroniki, charakteryzujące wczesnośredniowieczną Irlandię jako krainę opartą na prawie hierarchii społecznej, choć pozbawioną centralnego ośrodka władzy⁴⁹.

Spośród regionalnych władców pewną dominację zdołał uzyskać panujący na północy Irlandii ród Uí Néill, którego panowanie w prastarej siedzibie irlandzkich królów na wzgórzach Tary, w ciągu kilku wieków wzmocniło znaczenie tego miejsca jako ośrodka politycznego i ceremonialnej „stolicy kraju”⁵⁰.

Rozkwit kultury irlandzkiej i ośrodków monastycznych trwał aż do końca VII wieku, tj. do momentu pojawienia się na Morzu Irlandzkim Wikingów.

⁴⁵ W. Konarski, *System Konstytucyjny Irlandii*, Warszawa 2005, s. 9; zob. też: W. Lipoński, *Narodziny cywilizacji Wysp Brytyjskich*, Poznań 2001, s.66.

⁴⁶ M. Szczaniecki, op. cit., s. 104. Szerzej o wpływach Rzymu na Wyspach Brytyjskich; zob. T. Cahill, *Jak Irlandczycy ocalili cywilizację: Nieznana historia roli Irlandii w dziejach Europy po upadku Cesarstwa Rzymskiego*, Poznań 1999, passim.

⁴⁷ S. Duffy, (2005), s. 39.

⁴⁸ Patryk objął biskupstwo w Ulsterze w roku 432, po śmierci pierwszego biskupa ziem irlandzkich Palladiusa, który przybył do Irlandii rok wcześniej. W działalności misyjnej św. Patrykowi pomagała umiejętność posługiwania się językiem irlandzkim, którą posiadał podczas swojego pierwszego pobytu w Irlandii, jako niewolnik porwany przez Irów z rzymskiej Brytanii; zob. P. & F. Somerset Fry, op. cit., s. 33 oraz L. Ruckenstein, J.A. O'Malley, *Everything Irish*, Dublin 2004, s. 298.

⁴⁹ S. Duffy, *Origins*, [w:] S. Duffy (ed.), (2000), s. 11–12.

⁵⁰ Ibidem, s. 12.

Łupieżcze wyprawy „ludzi z północy”, przy braku zorganizowanej armii napotykał wprawdzie opór lokalnych królestw, lecz nie był wystarczający, aby powstrzymać napady na wioski, klasztory i ośrodki miejskie. Z czasem zwykle wyprawy rabunkowe przekształciły się w regularną inwazję, przejmowanie władzy nad podbitymi królestwami, budowanie portów, takich jak *Dubh Linn* w 839 r. (późniejszy Dublin) i zawieranie sojuszy wojskowych z lokalnymi władcami⁵¹. Postępom dominacji Wikingów towarzyszyło zacieśnianie więzów z miejscową ludnością a wraz z rozwojem ośrodków miejskich rozwijała się wymiana handlowa, rzemiosło, sztuka a także tworzyły się trwałe koligacje rodzinne⁵². Stan zagrożenia zewnętrznego ze strony Wikingów w bardzo specyficzny sposób wpływał na tradycję wielowiekowych walk pomiędzy dynastiami, wprowadzał bowiem element politycznej konkurencji i zachwiania utrwalonego bilansu sił na wyspie. Stopniowo swoje wpływy tracił klan Uí Néillów, a w jego miejsce pod koniec X wieku pojawił się nowy ośrodek władzy, nad którym panowanie objął Brian Bóruma (z racji prawa do pobierania trybutów królewskich zwany też Brianem Boru)⁵³. Wraz z powiększającym się zasięgiem terytorialnym władzy Bórumy stopniowo rosło także i jego znaczenie polityczne. W roku 1000 zdołał przejąć z rąk Wikingów Dublin, a około roku 1004 podporządkował sobie siedzibę biskupstwa Irlandii w Armagh na północy wyspy, aby w rok później przyjąć tam koronę i tytuł najwyższego władcy Irlandii⁵⁴.

Po jego śmierci w bitwie pod Clontarf, nieopodal Dublina, w 1014 r. żadnemu z irlandzkich władców nie udało się poszerzyć zakresu władzy tak daleko, jak uczynił to Brian Boru. W sensie geograficznym obejmowała ona większość terytorium wyspy Irlandii a politycznym, przynajmniej za jego życia, stwarzało szanse powstania skonsolidowanego i rodzimego ośrodka władzy zwierzchniej⁵⁵.

W stanie politycznego rozbitcia wywołanego brakiem silnego władcy Irlandia stawała się łatwym łupem dla kolejnej fali najeźdźców. Ci, przybyli na wyspę z sąsiedniej Wielkiej Brytanii w 1169 roku, zapoczątkowując okres ponad 750 letniej dominacji angielskiej a potem brytyjskiej w Irlandii. Sukcesy wojsk Richarda de Clare (Strongbowa) przypieczętowała bulla papieska nadająca w 1172 roku królowi Anglii, Henrykowi II w posiadanie ziemie

⁵¹ S. Mac Annaidh, *Irish History*, Parragon 2005, s. 44; N. Davies, op. cit., s. 251 oraz A.S. MacShamhráin, *The Vikings*, Dublin 2002, s. 57.

⁵² W. Curtis, *A History of Ireland*, London 1970, s. 24.

⁵³ D. Ó Corráin, *Ireland Before the Normans*, Dublin 1972, s. 120.

⁵⁴ Miano „*Brian Imperator Scotorum*” – imperator „Szkotów”, jak do końca XI w. nazywano Irlandczyków w źródłach łacińskich, na wzór rzymski miało odróżniać Briana Boru od panujących *rex Temoriae* (królów Tary) i sugerować rozszerzenie zakresu jego panowania obejmujące cały naród irlandzki w obrębie wyspy; zob. R.C. Newman, *Brian Boru: King of Ireland*, Dublin 1986, s. 128 oraz F.J. Byrne, *Irish Kings and High-Kings*, Dublin 2001, s. 259 i 266.

⁵⁵ S. Duffy, (2005), s. 58; por. W. Lipoński, (2001), s. 305.

irlandzką i jej Kościół⁵⁶. Od tego momentu w krajobrazie Irlandii zaczęły pojawiać się murowane fortyfikacje i zamki obronne, a wraz z nimi angielscy chłopci, szlachta i cały aparat administracyjny obcego państwa, z jego mechanizmami kontroli, ściągania podatków i anglosaskim systemem prawnym⁵⁷. Intensywność kolonizacji uległa stopniowemu spowolnieniu dopiero wraz z zaangażowaniem militarnym Anglii w Szkocji w latach 1297-1305⁵⁸ i długotrwałym konfliktem z Francją w latach 1338-1453⁵⁹. Zmniejszającemu się zasięgowi wpływów angielskiej administracji i iluzorycznemu charakterowi okupacji na zachodnich krańcach wyspy towarzyszyło zjawisko gaelicyzacji, tj. przejmowania rodzimych nawyków i irlandzkiej kultury przez przybyłych kolonizatorów. Wymusiło to konieczności wyznaczenia linii (wału ziemnego poprzedzonego głębokim wykopem), odgraniczającej terytorium zwane Palisadą, wewnątrz którego władza zwierzchnia Korony mogła być realizowana w sposób realny i efektywny. Reszta kraju ciągle jeszcze pozostawała w rękach rodów irlandzkich i angloirlandzkich. Obszar Palisady z początku obejmował tereny obecnie należące do hrabstw: Dublin, Louth, Meath i Kildare na wschodzie kraju, ale z czasem ograniczony został do niewielkiego skrawka terenu wokół samego Dublina i podnóża wzgórz Wicklow⁶⁰. Kłopoty Anglii wykorzystywane były w walce o wpływy po obu stronach Palisady a realna władza w hrabstwach w coraz większym stopniu przechodziła do rąk lokalnych magnatów⁶¹.

Impulsem do zmiany tego stanu rzeczy stała się dopiero reformacja i utworzenie przez Henryka VIII Kościoła protestanckiego w Anglii w 1534 r., a w konsekwencji próba zniesienia prymatu papieskiego na obu wyspach. W Irlandii reforma polegać miała na utworzeniu narodowego Kościoła Irlandii, przeprowadzeniu procesu sekularyzacji klasztorów oraz wprowadzenie nowego wzoru modlitewników i nabożeństw odprawianych w języku angielskim. Uwolnienie od wpływu władzy papieskiej w Irlandii miało być metodą na przywrócenie angielskiego porządku prawnego oraz prawidłowego działania administracji państwowej⁶². Próby te nie przynosiły jednak zamie-

⁵⁶ E. Curtis, op. cit., s. 56-57; por. też: M. Dolley, *Anglo-Norman Ireland, c 1100-1318*, Dublin 1972, s. 70.

⁵⁷ R.F. Foster, *The Oxford History of Ireland*, New York 2001, s. 58.

⁵⁸ Ekranizację tych wydarzeń przedstawia film pt. „Waleczne serce” (*Braveheart*) w reżyserii Mela Gibsona; zob. N. Davies, op. cit., s. 375; por. W. Lipoński, *Dzieje kultury brytyjskiej*, Warszawa 2006, s. 159.

⁵⁹ S. Mac Annaidh, op. cit., s. 68-69

⁶⁰ E. Curtis, op. cit., s. 126 oraz S. Duffy, (2005), s. 90.

⁶¹ Wysoką pozycję społeczną osiągnęły w ten sposób rody: de Burghów, O'Donnellów, O'Neillów czy FitzGeraldów z Maynooth; zob. P. O'Farrell, *A History of County Kildare*, Dublin 2003, s. 42; zob. też: M. Cullen, *Má Nuad – Maynooth; A Short Historical Guide*, Maynooth 1995, s. 37.

⁶² W 1537 roku w specjalnym raporcie lorda kanclerza Irlandii sir Johna Allena komentującego irlandzkie zamięłowanie do „narodowych pryncypiów” zauważono: „Rody anglo-irlandzkie

rzanego efektu, gdyż narzucenie nowej religii i angielskich obyczajów utożsamiano jedynie z obcą dominacją i już na zawsze utrwalano linię podziału społeczeństwa, w którym wierność tradycji katolickiej łączono z irlandzkim patriotyzmem a religię protestancką z lojalnością wobec Korony⁶³. Sytuację tę pogłębiła wojna domowa w Anglii w 1642 r. i kilka lat później ścięcie Karola I, a w konsekwencji przejęcie władzy przez Olivera Cromwella. W 1649 roku Cromwell wraz ze swoją armią wylądował w Irlandii i od 1652 roku przystąpił do realizacji Ustawy o osadnictwie (*Act of Settlement, 1652*), na mocy której katolikom skonfiskowano znaczną część majątków ziemskich i wprowadzono wysokie czynsze za dzierżawę gruntów rolnych⁶⁴. W dalszej kolejności dokonano rozwiązania parlamentu w Dublinie i przystąpiono do reformy administracji państwowej, której główny sens sprowadzał się do podporządkowania katolickiej większości angielskiemu aparatowi władzy i systemowi prawnemu⁶⁵. Dla katolików kolejne stulecie oznaczało poddanie się dalszym ograniczeniom, tzw. prawom karnym (*penal laws*) praktycznie wykluczającym z prac brytyjskiego parlamentu irlandzkich reprezentantów, od tej pory zobowiązanych do składania „dobrowolnej” przysięgi wypowiadającej wierność dogmatom wiary katolickiej. W podobnej sytuacji znalazły się także osoby zajmujące stanowiska w administracji rządowej, prawnicy oraz oficerowie w wojsku⁶⁶. Pewne rozluźnienie represji wobec kwestii irlandzkiej nastąpiło dopiero pod wpływem wydarzeń w Ameryce i ogłoszenia Deklaracji Niepodległości w 1776 roku a także Rewolucji Francuskiej z 1789 roku. W 1779 roku irlandzki adwokat Henryk Grattan doprowadził do uchylecia restrykcji w handlu z Irlandią, która od tej pory mogła eksportować swoje produkty poza Wielką Brytanię, znosząc w ten sposób typową kolonialną zależność wobec „krajów macierzystych”⁶⁷. W 1791 roku ustawą parlamentu brytyjskiego udało się częściowo ograniczyć restrykcje wobec Kościoła katolickiego w Irlandii a w 1793 na mocy *Catholic Relief Act* katolicy odzyskiwali czynne prawa wyborcze, choć nadal podtrzymywano wobec nich wymóg składania anglikańskiej przysięgi⁶⁸. Działania Grattana zmierzały w istocie

w granicach Palisady i Celtowie na prowincji dzielą przekonanie (...) iż zarząd dóbr królewskich w Irlandii pospół do Królewskiej Mości w Anglii i do biskupa Rzymu należą”; cyt. za: J.A. Froude, *History of England from the Fall of Wolsey to the Death of Elizabeth*, London 1858, s. 82.

⁶³ M. MacCurtain, *Tudor and Stewart Ireland*, Dublin 1979, s. 31–33 oraz S. Mac Annaidh, op. cit., s. 89.

⁶⁴ P. & F. Somerset Fry, op. cit., s. 252.

⁶⁵ J. Liechty, C. Clegg, *Moving Beyond Sectarianism: Religion, Conflict, and Reconciliation In Northern Ireland*, Dublin 2001, s. 81 oraz T.C. Bernard, *Cromwellian Ireland: English Government and Reform In Ireland, 1649–1660*, London 1975, s. 57.

⁶⁶ M. Wall, *Wiek praw karnych, 1691–1778*, [w:] T.W. Moody, F.X. Martin (red.), op. cit., s. 215.

⁶⁷ Ibidem, s. 215.

⁶⁸ S. Grzybowski, *Historia Irlandii*, Wrocław 2003, s. 222.

do poszerzenia praw Irlandczyków metodami konstytucyjnymi i legalnymi oraz pobudzenia ich do działań politycznych, w których siła argumentu przeważa nad argumentem siły. Kwestia irlandzka jednak jeszcze przez długi czas miała nie znaleźć swojego szczęśliwego zakończenia. Niebawem dotarły do Irlandii echa Rewolucji Francuskiej z 1789 roku. Z nadzieją zbrojnego obalenia obcej dominacji, w 1789 roku, licząc na wsparcie Francji, Towarzystwo Zjednoczonych Irlandczyków ze swoim przywódcą i ideologiem Tonem Theobaldem Wolfem rozpoczęło serię potyczek przeciwko armii brytyjskiej. Pomoc francuska dotarła jednak zbyt późno. Przywódcy powstania zostali pojmani a rząd w Londynie rozpoczął przygotowania do ostatecznego podporządkowania Irlandii parlamentowi w Westminsterze. Na wzór unii Anglii ze Szkocją Irlandia od 1801 roku miała być związana z Wielką Brytanią w drodze ustawy, za zgodą obu parlamentów w Londynie i Dublinie, przyspieszając w ten sposób proces całkowitej kolonizacji, zlewania się kultur, języka i administracji państwowej⁶⁹.

Irlandczycy, aż do momentu uzyskania niepodległości w 1922 roku nie zdołali samodzielnie stworzyć spójnego organizmu państwowego. Impuls przyjęcia chrześcijaństwa, który dla wielu narodów Europy, obok wymiaru religijnego, stanowił akt polityczny, tworzący podstawy rozwoju pierwotnych form państwowości, w Irlandii nie doprowadził do wyłonienia scentralizowanego ośrodka władzy. Nie zdołało tego również spowodować wielowiekowe zagrożenie zewnętrzne ze strony najeźdźców. Aż do 1801 roku nie udało się to także obcym wojskom, dopiero bowiem włączenie kraju – formalnie metodami prawnymi – w skład Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii doprowadziło do politycznego scalenia całej wyspy i realnego zwierzchnictwa brytyjskiego. Wcześniej było to możliwe jedynie w granicach Palisady a funkcjonujące do dzisiaj wyrażenie „poza Palisadą” (*beyond the Pale*), oznacza tyle, co być poza nawiasem „cywilizacji”, w której panowały dobre obyczaje, język angielski i brytyjski styl życia. Pomimo uzyskania niepodległego bytu państwowego, smutnym zrzędzeniem losu oprzeć się temu mogły jedynie najdalej wysunięte na zachód regiony Irlandii i kilka niewielkich wysepek na Atlantyku, w których przetrwały język i kultura gaelicka.

⁶⁹ R.B. McDowell, *Naród protestancki, 1775–1800*, [w:] T.W. Moody, F.X. Martin (red.), op. cit., s. 241–244 oraz S. Grzybowski, op. cit., s. 225–228.

Rozdział I

Ewolucja systemu partyjnego Irlandii

1. GŁÓWNE SIŁY POLITYCZNE W IRLANDII ZALEŻNEJ

Wydarzeniem, które stanowiło swoistą kulminację polityki kolonialnej Wielkiej Brytanii względem Irlandii, a jednocześnie moment zwrotny w historii kształtowania się zrębów irlandzkiej państwowości, podstaw jej przyszłego systemu politycznego, a zwłaszcza parlamentarno-gabinetowego systemu rządów była unia realna zawarta pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią, która od 1 stycznia 1801 roku, w sposób formalny, połączyła obydwa kraje w jeden organizm państwowy¹. Zgodnie z postanowieniami traktatu Irlandia, na wzór unii Anglii ze Szkocją, miała stać się brytyjską prowincją i w ten sposób włączyć mniejszą wyspę w skład brytyjskiego systemu politycznego².

Przyjęcie aktu Unii pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią wymagało jednak uprzedniej akceptacji obu parlamentów brytyjskiego w Londynie i irlandzkiego w Dublinie. W celu jednoczesnego przyjęcia dokumentu przygotowano i przedłożono jego dwa egzemplarze, oddzielnie dla każdego z parlamentów. Realizacja traktatu oznaczała rozwiązanie parlamentu w Dublinie i przeniesienie jego kompetencji do Westminsteru. Jego likwidacja nie mogłaby się jednak obyć bez formalnej zgody samych deputowanych irlandzkich. Niechętnych przyjęciu unii sowiec opłacono, innych objęto swoistym mecenatem³. Wielu oponentów, których nie zdołano przekupić, ostatecznie przekonano do opuszczenia sali obrad lub, za odpowiednim wynagrodzeniem, zrzeczenia się mandatu na rzecz zwolenników unii. Powszechnie wiadomo było, iż żaden z głosujących przeciw przyjęciu ustawy, nie miałby szans na objęcie w przyszłości urzędów państwowych. Ostatecznie projekt w drugim głosowaniu (pierwsze odbyło się jeszcze w roku 1799) przyjęło większością głosów, w stosunku głosów stu trzydziestu ośmiu za przyjęciem ustawy

¹ N. Ferguson, *Empire. How Britain Made the Modern World*, London 2003, s. 253; zob. też: S. Sagan, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 7.

² E. Brynn, *Crown & Castle: British Rule in Ireland, 1800–1830*, Dublin 1978, s. 24, 27 i 158

³ R.F. Foster, (2001), s. 154; zob. też: W. Konarski, (2001), s. 103

i dziewięćdziesięciu sześciu przeciw, w marcu 1800 roku⁴. W sierpniu tegoż roku ustawa uzyskała królewską akceptację, a jej wejście w życie nastąpiło 1 stycznia 1801 roku⁵. W ten sposób kontrola nad wszystkimi ważniejszymi urzędami państwowymi, instytucjami władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, na stałe przeniesiona została pod jurysdykcję Londynu⁶.

Na mocy ustawy Irlandczycy stanowiący prawie 34% ogółu ludności Zjednoczonego Królestwa otrzymali około 15% miejsc w Izbie Gmin brytyjskiego parlamentu. W nowej Izbie Gmin zasiadło stu deputowanych reprezentujących Irlandię a do Izby Lordów dołączyło dwudziestu ośmiu parów i czterech irlandzkich reprezentantów protestanckiego episkopatu⁷.

Włączenie wyspy w skład Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii w 1801 roku przez kolejne dwa wieki wywierało decydujący wpływ na kształtowanie relacji pomiędzy obydwoma krajami. Wzór flagi państwowej Wielkiej Brytanii uzupełniono o nowy element ukośnego, czerwonego krzyża św. Patryka na białym tle. Po raz pierwszy w historii Wysp Brytyjskich obszar całej Irlandii znajdował się pod bezpośrednim panowaniem Brytyjczyków⁸.

Wejście w życie Unii pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią rozpoczęło długi okres politycznej stagnacji i adaptacji do nowych warunków. Poza nielicznymi próbami powstańczymi, mającymi na celu wskrzeszanie narodowej tożsamości znaczna część irlandzkiego społeczeństwa, na wzór Szkotów i Walijczyków, przyjmowała koncepcję brytyjskiej Irlandii, łudząc się zwiększeniem obszaru swobody dla katolików i propozycjami konstytucyjnych reform. Poglądy takie reprezentowały stosunkowo szerokie kręgi przedstawicieli katolickiej większości, zwłaszcza klas średnich i irlandzkiej arystokracji, a także i samych hierarchów Kościoła katolickiego. W kwestii zrównania praw katolickiej Irlandii monarchia brytyjska jeszcze przez długi okres pozostawała nieugięta⁹.

„Nie sądzę, by któryś z angielskich dżentelmenów zechciał próbować swych sił w parlamencie wiedząc, że może tam spotkać stu irlandzkich Paddies”¹⁰ – napisał w styczniu 1801 roku członek brytyjskiej Izby Gmin, lord

⁴ P. & F. Somerset Fry, op. cit., s. 212.

⁵ S. Duffy, (2005), s. 146.

⁶ R. Byrne, J.P. McCutcheon, *The Irish Legal System*, Dublin 1996, s. 28.

⁷ J. Coakley, *The foundation of the statehood*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), op. cit., s. 3.

⁸ P. Alter, *Die irische Nationalbewegung zwischen Parlament und Revolution: Der konstitutionelle Nationalismus in Irland 1880–1918*, Wien 1971, s. 22; zob. też: J.H. Whyte, *Wiek Daniela O'Connella*, [w:] T.W. Moody, F.X. Martin, op. cit., s. 245 oraz N. Davies, op. cit., s. 532.

⁹ W 1801 roku spowodowało to rezygnację brytyjskiego premiera Williama Pitta; zob. B. Girvin, *From Union to Union. Nationalism, Democracy and Religion in Ireland – Act of Union to EU*, Dublin 2002, s. 4.

¹⁰ Słowo „Paddy” stanowi pogardliwe określenie Irlandczyków. Dosłownie oznacza ono tyle, co – „Patryczek”; zob. J. Stanisławski, K. Billip, Z. Chociłowska, *Podręczny słownik an-*

Sheffield, w ten sposób niewybrednie odnosząc się do obecności irlandzkich przedstawicieli w Westminsterze¹¹.

Z czasem okazało się, że irlandzcy „Paddies” umieli dokonać przeobrażeń strukturalnych w swoim gronie, a ich działalność, pomimo że prowadzona metodami pozaparlamentarnymi, w niedalekiej przyszłości doprowadziła do powstania pierwszej w dziejach Irlandii masowej partii politycznej.

Nie wszyscy jednak akceptowali taki stan rzeczy. Na zbrojną próbę obalenia brytyjskiego panowania w Irlandii nie trzeba było czekać długo. W 1802 roku Robert Emmet (1778–1803), wychowany w protestanckiej rodzinie, aktywny działacz stowarzyszenia Zjednoczonych Irlandczyków, licząc na przychyłność Francji w kwestii niepodległości Irlandii, rozpoczął przygotowania do zbrojnego powstania. Pełne przekonania i młodzieńczego zapału mowy Emmeta zjednywały mu wprawdzie zwolenników, jednak nie aż tylu, aby wystarczyło to na obalenie znienawidzonego reżimu. Powstanie wybuchło w lipcu 1803 roku w Dublinie lecz szybko okazało się, że uliczne potyczki zostały stłumione przez siły brytyjskie. Roberta Emmeta ujęto i publicznie powieszono przed wejściem do kościoła św. Katarzyny w Dublinie na ulicy Thomas Street¹².

Zbrojne wystąpienie Irlandczyków potwierdzało tezę, że akt unii nie rozwiązuje nabrzmiałej kwestii irlandzkiej, ani też nie rozstrzyga problemu praw katolików zdominowanych przez protestancką mniejszość. Zacieśnienie więzów z Wielką Brytanią pogłębiało jedynie te problemy, wytyczając i utrwalając linię podziału irlandzkiego społeczeństwa na katolików, utożsamianych z przeciwnikami unii i protestantów, pozostających synonimem jej lojalnych zwolenników. Obydwa obozy dalekie jednak były od idealnego obrazu politycznego monolitu. O ile część irlandzkiej opinii publicznej, zwłaszcza katolickiej, opowiadała się za zerwaniem związków z monarchią metodami zbrojnymi, inni uważali, że choć obecność brytyjska w Irlandii ma charakter militarny, zmiany takiego stanu rzeczy należy dokonywać wyłącz-

gielsko-polski, Warszawa 1989, s. 494 oraz J. Stanisławski, *Wielki słownik angielsko-polski*, Warszawa 1989, s. 33.

¹¹ D. Murphy, *Die Entwicklung der politischen Parteien in Irland: Nationalismus, Katholizismus und agrarischer Konservatismus als Determinanten der irischen Politik von 1823 bis 1977*, Opladen 1982, s. 92; zob. też: P. Sacks, *The Donegal Mafia: An Irish Political Machine*, Londyn 1976, s. 26–27. Relacje pomiędzy katolikami i protestantami, zarówno w życiu codziennym, jak i w brytyjskim parlamencie obarczone były wzajemnymi uprzedzeniami i stereotypami. Protestanci widzieli w katolikach leniwych i nieuważnych prostaków. Z kolei protestanci odbierani byli przez katolików jako materialści i skąpcy bez poczucia humoru. Wyobrażenia te nie pomagały obu grupom w budowaniu atmosfery współpracy.

¹² S. Duffy, (2005), s. 147. Rewolucyjny romantyzm Emmeta nie poszedł w zapomnienie. Jego śmierć po raz kolejny skierowała uwagę krajów europejskich na kwestię niepodległości Irlandii. W odległej Polsce tragiczne losy irlandzkiego bohatera narodowego zostały upamiętnione w wierszu Marii Konopnickiej pt. „Szubienica Roberta Emmeta”; zob. S. Grzybowski, op. cit., s. 228.

nie na drodze parlamentarnej i konstytucyjnej¹³. Paradoksalnie, wśród zwolenników unii znajdowało się wielu katolików mających nadzieję na lepsze traktowanie przez władze w Londynie, zaś jednym z pierwszych rzeczników praw katolików w nowym parlamencie w Westminsterze był Henryk Grattan, irlandzki protestant, który swoją karierę prawnika i polityka w latach 1805–1820, poświęcił kwestii katolickiej emancypacji¹⁴.

Na szerszą reprezentację interesów irlandzkich katolików trzeba było czekać do 1823 roku, kiedy to z inicjatywy Daniela O'Connella, właściciela ziemskiego i wziętego katolickiego adwokata, w maju tegoż roku, powstało **Stowarzyszenie Katolickie** (*Catholic Association*)¹⁵.

Organizacja za jeden z głównych celów wzięła sobie zagwarantowanie tej grupie wyznaniowej prawa do zasiadania w westminsterskim parlamencie i, na równi z protestantami, możliwości piastowania państwowych urzędów.

Sprawność organizatorska i oratorska O'Connella już wkrótce zaowocowała umocnieniem się pozycji stowarzyszenia i znacznym zwiększeniem stanu liczebnego jej członków. Nie mogło to oczywiście ująć uwadze władz brytyjskich, które widząc uzasadnione zagrożenie ze strony Stowarzyszenia Katolickiego postanowiły je zdelegalizować na drodze sądowej. O'Connell postanowił zatem zmienić nazwę swojej organizacji i w roku 1826 jej członkowie wzięli udział w wyborach do parlamentu już jako stowarzyszenie „Posiadaczy czterdziestu szylingów” (*forty-shilling freeholders*)¹⁶. Dwa lata później O'Connell jako kandydat hrabstwa Clare samemu wystartował w wyborach uzupełniających.

Wybory te wygrał, jednak będąc katolikiem, nie chciał wypowiedzieć wierności papieżowi i złożyć przysięgi brytyjskiemu monarsze, który zgodnie z Aktem supremacji z 1534 r. (*Act of Supremacy*) pozostawał głową Kościoła anglikańskiego. Stan ten stwarzał sytuację, w której z braku innych formalnych przeszkód, demokratycznie wybrany członek parlamentu nie mógł, w zgodzie z własnym sumieniem, objąć mandatu deputowanego. Władzom w Londynie nie pozostało nic innego jak tylko zmienić obowiązujące prawo i w 1829 roku przyjąć Ustawę o emancypacji katolików (*Catholic Emancipation Act of 1829*), poszerzającą znacznie wolności katolików, którzy od tej pory mogli piastować ważne urzędy państwowe, w tym godności sądowe i stanowiska wojskowe oraz oczywiście zasiadać w parlamencie westminsterskim¹⁷.

¹³ J. Coakley, *The foundation of the statehood*, [w:] M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell (eds.), op. cit., s. 12–13.

¹⁴ S. Duffy, (2005), s. 149.

¹⁵ W. Konarski, (2005), s. 11.

¹⁶ W myśl ustawy *Catholic Relief Act* z 1793 roku katolicy posiadali czynne prawa wyborcze jedynie w przypadku posiadania majątku powyżej czterdziestu szylingów, co w praktyce okazało się niezbyt wygórowanym wymaganiem; zob. P. & F. Somerset Fry, op. cit., s. 218

¹⁷ Przepisy ustawy zmieniały jednak także wymagania dla osób chcących brać udział w wyborach, podnosząc próg majątkowy z czterdziestu szylingów do 10 funtów szterlingów, co

Cel Daniela O'Connella został osiągnięty. Od tej pory katolicy mogli zasiadać w parlamencie i piastować urzędy państwowe¹⁸. W oczach Irlandczyków O'Connell już nieodmiennie pozostał prawdziwym „wyzwolicielem” (*Liberator*), którym z racji zasług okrzyknięty został przez swoich rodaków. O'Connellowi udało się osłabić sztywne stanowisko Londynu wobec Irlandii a co ważniejsze, znacznie poszerzyć zakres swobód obywatelskich Irlandczyków.

Pod jego przewodnictwem stowarzyszenie zaczęło stanowić znaczącą siłę na arenie politycznej Irlandii, zapoczątkowując nową tradycję, która przetrwała do następnego wieku i rozwinęła się dzięki wykorzystaniu istniejącej już struktury organizacyjnej Kościoła katolickiego w Irlandii. O'Connell, pozyskując w miarę trwałe, choć przecież nie bezwarunkowe, zaangażowanie polityczne hierarchii kościelnej, osiągnął w ten sposób ogniwo spajające opinię publiczną i swój ruch polityczny na poziomie parafii, dekanatu, diecezji i wreszcie całego kraju¹⁹.

Kolejnym krokiem O'Connella stała się kampania na rzecz odwołania unii z Wielką Brytanią i powrót do stanu z okresu „parlamentu Grattana”, kiedy to Irlandia pozostawała odrębnym królestwem, lojalnym wobec brytyjskiego monarchy, jednak z własnym parlamentem i rządem. Jego działania na forum parlamentu skoncentrowane były na dalszym poszerzaniu praw obywatelskich, zwłaszcza biedniejszej części społeczeństwa irlandzkiego, tj. najemców lokali mieszkalnych i dzierżawców gospodarstw rolnych. Szczególnie ta ostatnia kwestia stała się coraz bardziej paląca z racji szybko rozprzestrzeniających się obszarów ubóstwa na południu wyspy. O'Connellowi udało doprowadzić się do wdrożenia podstawowego systemu pomocy społecznej oraz szeregu reform administracyjnych na poziomie municypalnym, co z kolei poskutkowało dalszą demokratyzacją w wyborach do rad miejskich. Jednym z pierwszych owoców takiego stanu rzeczy stał się wybór samego O'Connella na stanowisko burmistrza (*Lord Mayor*) Dublina w 1840 r. Po raz pierwszy od stu pięćdziesięciu lat godność tę ponownie obejmował katolik²⁰.

Nie będąc republikańsinem O'Connell odrzucał walkę zbrojną jako formę nacisku i w swojej działalności posługiwał się metodami politycznymi

w efekcie znacznie zredukowało ilość osób uprawnionych do głosowania, zmniejszając liczbę irlandzkich wyborców z 1 160 000 do 86 000; zob. P. & F. Somerset Fry, op. cit., s. 221.

¹⁸ Jedynym ograniczeniem wynikającym z treści Ustawy o emancypacji katolików z 1829 roku była niemożność sprawowania urzędów lorda namiestnika lub wicekróla, lorda kanclerza oraz regenta; zob. S. Duffy, (2005), s. 149 oraz P. & F. Somerset Fry, op. cit., s. 221.

¹⁹ B. Kissane, *Explaining Irish Democracy*, Dublin 2002, s. 97. Deklarowany przez O'Connella głęboki katolicyzm nie przeszkadzał mu w dość swobodnym i hedonistycznym sposobie życia. Postawa taka stawała się częstym celem ataków i złośliwości ze strony jego adwersarzy; zob. W. Konarski, (2001), s. 104.

²⁰ S. Duffy, (2005), s.152.

toteż kiedy w 1840 roku powołał do życia organizację o nazwie Narodowe Stowarzyszenie na Rzecz Odwołania Unii (*National Association of Ireland for Repeal*), jego bronią stały się organizowane na wolnym powietrzu masówki i publiczne demonstracje. Te już wkrótce przez brytyjską prasę określone zostały mianem „potwornych zgromadzeń” (*monster meetings*)²¹. Długą i wyczerpującą serię wieców zakończyło bodaj najbardziej liczne, bo gromadzące prawie 750 tys. osób, zebranych w historycznym i niemal mistycznym dla Irlandczyków miejscu, na wzgórzu Tara. Po tym wydarzeniu władze zabroniły O’Connellowi organizowania dalszych zgromadzeń, a jego samego aresztowano. Dopiero interwencja Izby Lordów okazała się na tyle skuteczna, aby „wyzwolicielem” mógł z powrotem powrócić do czynnej służby publicznej. Działający legalnymi metodami O’Connell zaniechał organizowania dalszych zgromadzeń. Ustupując w ten sposób przed demonstracją siły ze strony władz brytyjskich, zaczął tracić poparcie na rzecz bardziej radykalnych przywódców rewolucyjnej organizacji **Młodej Irlandii**, wśród których nie brakowało przedstawicieli dublińskiej bohemy, studentów i poetów, reprezentujących odmienny punkt widzenia, niż ich starsi koledzy ze stowarzyszenia kierowanego przez O’Connella²². Jego ostatnie publiczne wystąpienie miało miejsce w 1847 r. na forum Izby Gmin brytyjskiego parlamentu i dotyczyło katastrofalnej sytuacji spowodowanej klęską głodu w Irlandii. Zmarł, wyruszywszy na pielgrzymkę do Rzymu w maju tegoż samego roku²³.

Nieprzypadkowo pożegnalna mowa O’Connella dotyczyła problemu nędzy i skrajnych warunków egzystencji, z jakimi borykała się ludność Irlandii. W 1845 roku irlandzkie pola uprawne opanowała zaraza ziemniaczana, która w postaci pasożytniczego grzybka *Phytophthora Infestans*, w szybkim tempie doprowadziła do wyczerpania zapasów tego podstawowego źródła

²¹ L. Ruckenstein, J.A. O’Malley, op. cit., s. 267.

²² Młodoirlandczycy, naśladując powstałe w tym samym czasie w Europie liberalne organizacje rewolucyjne i nacjonalistyczne nawoływali do zbrojnego powstania, wywłaszczenia obszarów ziemskich oraz walki o własną tożsamość i odrodzenie kultury narodowej. W 1842 roku na łamach tygodnika „Naród” zaczęły pojawiać się artykuły o treści politycznej, wysławiające powstania irlandzkie przeciwko Brytyjczykom. Młodzieńczy temperament niedoświadczonych idealistów doprowadził w 1848 roku do wybuchu walk, które jednak zostały szybko stłumione przez siły brytyjskie; zob. S. Duffy, (2005), s. 154. Szeroki wybór artykułów, ukazujących się na łamach tygodnika, przedstawia B. Clifford, *The Nation: Founded by Thomas Davis and Charles Gavan Duffy*, Cork 2000, passim. O Młodej Irlandii i o sylwetkach założycieli ruchu O’Gormanie Mahon, Charlesie Gavanie Duffy, Thomasie Davisie i Johnie Mitchelu; zob. szerzej: D. Gwynn, *Young Ireland and 1848*, Oxford 1949, s. 1–10; por. K.B. Nowlan, *The Politics of Repeal: A Study in the Relations Between Great Britain and Ireland, 1841–50*, London–Toronto 1965, s. 1 oraz A. de Blacam, *What Sinn Féin Stands For: The Irish Republican Movement; Its History, Aims and Ideals, Examined as to their Significance to The World*, Dublin 1921, s. 35.

²³ S. Grzybowski, op. cit., s. 240.

pożywienia, jakie stanowiły dla najuboższych Irlandczyków ziemniaki. Sytuację pogorszała jeszcze sroga zima w latach 1846–1847.

Zgodnie z panującą wówczas doktryną liberalizmu gospodarczego – le-seferyzmu (*laissez-faire*), rząd w Londynie wzbraniał się przed podjęciem poważniejszych interwencji regulujących rynek irlandzki²⁴. Uruchomiono wprawdzie program robót publicznych i sieć kuchni wydających posiłki dla najuboższych, lecz wkrótce okazało się, że starania te są daleko niewystarczające. Obszary głodu i skrajnej biedy gwałtownie powiększały się. W całej Irlandii ludzie umierali z wyczerpania i chorób zakaźnych, mnożyły się eksmisje rodzin, których nie stać było na opłacenie czynszu. Tragedia „wielkiego głodu” spowodowała spadek populacji Irlandii z około 8,5 milionów w roku 1845 do niecałych 6,5 milionów w roku 1851. Szacuje się, że blisko 1,5 miliona ludzi emigrowało w poszukiwaniu lepszego bytu i pracy a prawie milion osób zmarło z głodu i chorób²⁵.

W ciągu długich lat klęski głodu rząd brytyjski, realizując swoją politykę żywnościową, pozostawił głodujących Irlandczyków na łasce wątpliwego miłosierdzia niewielkiej grupy handlarzy i spekulantów, nie wahających się przed wykorzystywaniem beznadziejnej sytuacji biedoty irlandzkiej i windujących ceny żywności. W kwietniu 1847 roku wskaźnik śmiertelności z powodu wyczerpania głodowego osiągnął poziom dwudziestu pięciu zgonów na każdy tysiąc mieszkańców wyspy²⁶.

Alarmujące raporty, docierające z Irlandii, zmusiły brytyjski rząd do zwiększenia wydatków na realizację programu robót publicznych i akcję dożywiania ludności. Jednak racje żywnościowe nadal nie wystarczały, a system prac interwencyjnych okazał się być niewydolny, wkrótce stając się polem do licznych nadużyć²⁷. Obok dramatycznych zmian w populacji Irlandii i załamania irlandzkiej gospodarki klęska głodu spowodowała jeszcze dodatkowy

²⁴ P. Gray, *The Irish Famine*, London 1995, s. 26–27.

²⁵ S. Duffy, (2005), s. 165; por. E.R.R. Green, *Wielki głód, 1845–1850*, [w:] T.W. Moody, F.X. Martin, op. cit., s. 269 oraz C. Ó Gráda, *The Great Irish Famine*, London 1992, s. 11 oraz M.E. Daly, *The Famine in Ireland*, Dublin 1986, s. 98.

²⁶ M.E. Daly, *The Famine in Ireland*, Dublin 1986, s. 98.

²⁷ R.D. Edwards, T.D. Williams, *The Great Famine: Studies in Irish History, 1845–52*, New York 1957, s. 153. Atrakcyjność regularnie wypłacanych pensji za udział w pracach interwencyjnych spowodowała gwałtowny wzrost liczby osób zgłaszających się do Komisji Robót Publicznych (*Board of Works*). Zanotowano liczne przypadki porzucania przez Irlandczyków dotychczasowego zatrudnienia po to tylko, aby wykorzystać system, który z czasem zyskał nawet swoje ludowe określenie – „królewskie myto” (*Queen's pay*). Właściciele ziemscy prześcigali się we wpisywaniu na listy komisji dzierżawców ziemskich, a farmerzy zwalniali masowo z pracy robotników rolnych. Prawa do świadczeń dla członków swoich kongregacji zaczęli domagać się także katolicycy duchowni. System robót publicznych, w którym zarejestrowanych było już ponad trzy miliony osób ostatecznie załamał się. Kiedy bowiem ludzie zajęci byli pracami interwencyjnymi ich pola leżały odłogiem. Ci zaś, którzy porzucali dotychczasowe miejsca pracy, prędzej czy później wpadali w poważne problemy finansowe. Pod koniec stycznia 1848 roku rząd ogłosił zakończenie programu robót interwencyjnych i zobowiązał się do wypracowania

skutek w postaci głębokiej urazy do liberalnej polityki rządów w Londynie oraz narastania antagonizmów pomiędzy dzierżawcami i właścicielami ziemskimi.

Jeszcze w 1843 roku z inicjatywy brytyjskiego premiera, Roberta Peela²⁸ ustanowiono specjalną komisję parlamentarną, zwaną komisją Devona (*Devon Commission*). Jej zadaniem było doprecyzowanie zasad rozwiązywania umów o użytkowaniu gruntów oraz wypracowanie systemu kompensacyjnego dla dzierżawców zwiększających nakłady na swoje gospodarstwa rolne. Wysiłki podejmowane przez brytyjski rząd nie uzyskały jednak wystarczającego poparcia nawet wśród samych zainteresowanych. Projekty dwóch ustaw, zaproponowanych przez komisję szybko zyskały opinię nieprzystających do potrzeb dzierżawców i nieadekwatnych wobec możliwości właścicieli ziemskich²⁹. Zadawnione antagonizmy pomiędzy właścicielami gruntów a ich dzierżawcami nie zostały więc nadal zażegnane. Wręcz przeciwnie, wraz ze wzrostem populacji i powiększającymi się obszarami biedy, rósł popyt na grunty uprawne a właściciele gruntów reagowali na to podnoszeniem opłat za użytkowanie ziemi³⁰.

Tragedia „wielkiego głodu” paradoksalnie stanowiła przyczynę zmian unowocześniających zacofaną gospodarkę irlandzką. Przekroczony został bowiem punkt zwrotny w życiu społeczeństwa, do tej pory zorientowanego głównie na ekstensywną i samowystarczalną produkcję rolną. Kultura i sposób życia sprzed okresu głodu zostały zatem bezlitośnie wyrugowane z obyczajowości Irlandczyków przez nich samych. Zmianom uległy podstawowe kanony, według których żyli mieszkańcy wyspy i które doprowadziły ich do zguby.

Rewolucja kulturalna dosięgła wszystkich dziedzin życia: gospodarki, polityki, ideologii, ubioru, diety a nawet życia seksualnego oraz starych irlandzkich zabobonów i przesądów. Przemodelowano zasady ekonomii. Eksport

nowego systemu zapomogowego; zob. J. Killen, *The Famine Decade: Contemporary Accounts, 1841–1851*, Belfast 1995, s. 181–182.

²⁸ Robert Peel przez okres sześciu lat (1812–1818) pełnił funkcję głównego sekretarza do spraw Irlandii (*Chief Secretary*). Pod wpływem napiętej sytuacji w Irlandii w 1829 roku poparł polityczne równouprawnienie katolików. Krok ten nie przysporzył mu popularności wśród swoich rodaków. W kuluarach nazywano go: „człowiekiem ze szczytów władzy o przeciętnych przekonaniach”; zob. F. O’Ferrall, *Catholic Emancipation: Daniel O’Connell and the Birth of Irish Democracy, 1820–30*, Dublin 1985, s. 6, 151, 269. Gabinet Roberta Peela utworzony został w 1841 roku, w atmosferze licznych kontrowersji, dotyczących reform taryf celnych i polityki wolnego handlu; zob. W.E. Gladstone, *Special Aspects of The Irish Question*, London 1892, s. 8 i 77.

²⁹ K.B. Nowlan, op. cit., s. 145–146.

³⁰ Podnoszenie rent za dzierżawę ziemi doprowadzało do częstych bankructw. Z ekonomicznego punktu widzenia oznaczało to bowiem formalne obniżenie pensji rolnika, nawet jeśli podwyżkę czynszu uzasadniały zmiany cen produktów rolnych. Szerzej o relacjach pomiędzy dzierżawcami i właścicielami ziemskimi; zob. J.C. Beckett, *The Anglo-Irish Tradition*, London 1976, s. 91–93.

bydła do Wielkiej Brytanii powoli zaczął odgrywać coraz bardziej znaczącą rolę. Transformacji uległ język mieszkańców wyspy. Mentalna migracja przeniosła miliony niepiśmiennych Irlandczyków ze średniowiecznego świata gaelickiego do świata Zachodu – nowoczesnego i zdominowanego przez język angielski. Rewolucyjne zmiany dotyczyły także życia politycznego Irlandczyków. Okres pomiędzy latami 1850 a 1920 okazał się czasem rewolucyjnych zmian w dziedzinie polityki, ekonomii i reform socjalnych³¹.

W sierpniu 1850 roku zapoczątkowała swoją działalność **Irlandzka Liga Dzierżawców** (*Irish Tenant League*), która pod przewodnictwem Fredericka Lucasa, George’a Moore’a i weterana ruchu Młodej Irlandii, Charlesa Gavana Duffy’ego, prowadziła kampanię na rzecz praw dzierżawców gruntów³². Po wyborach do parlamentu w lipcu 1852 roku, czterdziestu ośmiu przedstawicieli Ligi dołączyło do istniejącej już frakcji niezależnej opozycji w Westminsterze, tworząc stu trzyosobową reprezentację irlandzką – **Niezależną Partię Irlandzką** (*Independent Irish Party*), balansującą pomiędzy potężnymi ugrupowaniami wigów i torysów. Z czasem, coraz bardziej dochodzące do głosu różnice poglądów występujące w łonie partii, a także liczne przykłady łamania regulaminu i wreszcie zwykłe karierowiczostwo, doprowadziło tę partię do wewnętrznego rozbiegania i zdyskredytowania parlamentarnej aktywności ugrupowania w oczach irlandzkich nacjonalistów, przygotowujących się już do przejęcia inicjatywy³³. Na wyspie bowiem rodziły się irlandzkie idee separatystyczne, które dla budowania wizji przyszłości potrzebowały silnego wsparcia ze świata przeszłości.

Irlandzka rewolucja narodowa rozpoczęła się w 1858 roku wraz z powstaniem **Irlandzkiego Bractwa Republikańskiego** (*Irish Republican Bratherhood – IRB*), nazywanego też **Fenianami**, których radykalizm i idee modernizmu przeplatały się z historyczną nostalgią, personifikowaną poprzez legendarnego celtyckiego wojownika – Fionna MacCumhailla³⁴.

³¹ T. Garvin, *Nationalist Revolutionaries in Ireland, 1858–1928*, Oxford 1987, s. 2–5. O zmianach w mentalności Irlandczyków i procesach modernizacyjnych społeczeństwa irlandzkiego; zob. J. Lee, *The Modernisation of Irish Society, 1848–1918*, Dublin 1984.

³² Szerzej o finansowym podłożu konfliktu pomiędzy rolnikami i właścicielami gruntów a także o dynamice wzrostu i sposobach naliczania cen dzierżawy; zob. W.E. Vaughan, *An Assesment of the Economic Performance of Irish Landlords, 1851–81*, [w:] *Ireland Under the Union*, Oxford 1980, F.S.L. Lyons, R.A.J. Hawkins, s. 184–185.

³³ T.W. Moody, *Davitt and Irish Revolution, 1846–82*, Oxford 1981, s. 38–41. Istotnym czynnikiem przyspieszającym rozpad partii było głosowanie nad rządowym projektem ustawy o reformach z 1859 roku (*Reform Bill of 1859*), które podzieliło partię na dwie części, uwidaczniając wewnętrzny rozkład ugrupowania na zwolenników i przeciwników rządu JKM [Jej Królewskiej Mości-przyp. JP]; zob. J.H. Whyte, *The Independent Irish Party, 1850–1859*, Oxford 1958, s. 151–152.

³⁴ T. Garvin, (1987), s. 3–5. O genezie powstania organizacji i sylwetkach jej przywódców szerzej w; J. O’Leary, *Recollections of Fenians and Fenianism*, London 1896, s. 77–86, 177–184 a także W. Kalaga, *Poci, bardowie i sagi*, [w:] „Literatura na Świecie”, 1976, nr 4. (60), s. 171–177 oraz S.G. O’Kelly, *The Bold Fenian Men*, Dublin 1967.

Bractwo, którego założycielem był James Stephens, stanowiło tajną organizację republikańską o charakterze militarnym, ukierunkowaną na zbrojne odzyskanie niepodległości Irlandii i wykorzystującą narodową świadomość szerokich mas Irlandczyków, ciągle jeszcze stanowiących olbrzymi i niewykorzystany potencjał polityczny³⁵.

Struktura organizacyjna Fenian składała się z komórek, utworzonych na wzór licznie powstających w Europie tajnych stowarzyszeń narodowowyzwoleńczych. Z początku niewielkie, jednak powoli rozprzestrzeniające się grupy w 1861 roku przeistoczyły się w liczącą ponad 15 tys. członków organizację bojową. Od 1863 roku IRB zaczęła wydawać własną gazetę „The Irish People”, która głosząc republikańskie wartości, wkrótce stała się niezwykle wpływowym medium. Do momentu planowanego powstania zbrojnego, tj. do roku 1865, organizacja miała liczyć ponad 100 tys. członków – wyszkolonych, uzbrojonych i gotowych do najwyższych poświęceń³⁶.

Na wieść o postępujących przygotowaniach do insurekcji, do Irlandii zaczęli napływać irlandzcy weterani amerykańskiej wojny domowej. Zakrojona na tak szeroką skalę akcja mobilizacyjna musiała jednak ściągnąć uwagę brytyjskich służb specjalnych. Liczne aresztowania i deportacje, które zaczęły się nasilać od września 1865 roku dosięgły także głównych organizatorów powstania między innymi: Johna Boyle O'Reilly'ego, Jamesa Stephensa i Johna Devoya. Akcje podejmowane przez brytyjski rząd znacznie uszczupliły zaplecze IRB, a także spowodowały zmiany personalne w ścisłym gronie przywódców planowanej insurekcji. Chwilowa dezorientacja poskutkowała przedwczesną akcją zbrojną niewielkiej grupki zdeterminowanych bojowników, dla których rozpoczęte wiosną 1867 roku walki szybko zakończyły się klęską. Nieskoordynowane potyczki przeniosły się na tereny Tallaght w południowym Dublinie, a następnie Corku, Waterford i Tipperary. Szybko jednak zostały stłumione.

Ostatnim, heroicznym epizodem tej pełnej zamieszania i bezładu akcji była odsiecz zorganizowana przez Johna O'Mahony'ego – jednego z przywódców amerykańskiego odłamu bractwa. O'Mahony, na wieść o rozpoczętych walkach 12 kwietnia 1867 roku, wypłynął z Nowego Jorku na statku „Nadzieja Irlandii” (*Erin's Hope*), aby na czele czterdziestu zbrojnych weteranów na pokładzie, wierzących jeszcze w sens swojej misji, dobić 20 maja do portu w Sligo³⁷. Tam został przywitany wiadomością o zakończeniu po-

³⁵ T.W. Moody, op. cit., s. 24

³⁶ M. Kenny, *The Fenians*, Dublin 1994, s. 10–12.

³⁷ Statek „*Erin's Hope*”, a właściwie „*Jacmel Packet*”, jak jeszcze przed przemianowaniem w trakcie rejsu brzmiała jego nazwa, oprócz żołnierzy przewoził w swoich ładowniach ponad 5000 sztuk broni, w tym karabinów, a także kilkaset sztuk szybkostrzelnej broni samopowtarzalnej typu Spencer; zob. W. D'Arcy, *The Fenian Movement in the United States, 1858–1886*, Washington 1947, s. 245.

wstania. Kapitan zdołał jeszcze opłynąć wyspę i dotrzeć do portu Dungarvan w hrabstwie Waterford, aby wysadzić załogę, która bezzwłocznie została aresztowana przez Brytyjczyków. „Nadzieja Irlandii” zaś, wraz z nietkniętym ładunkiem broni i amunicji, pożeglowała z powrotem do Ameryki³⁸.

Gorzkie doświadczenia lat „wielkiego głodu” i porażki kolejnych zrywów narodowowyzwoleńczych stały się dla Irlandczyków lekcją pokory i politycznej odpowiedzialności. Przeżycia i praktyka zdobyta podczas działalności w Irlandzkim Bractwie Republikańskim była dla jego członków efektywną, choć surową szkołą dojrzałości politycznej. Jednym z tych, dla których niewola nie oznaczała jednak upadku sił duchowych, był Michael Davitt – eks-Fenianin, założyciel **Ligi Ziemskiej** – organizacji skupiającej w swoich szeregach drobnych farmerów i robotników rolnych.

Głównym zadaniem powstałej w 1879 roku Ligi było wykorzystanie opinii publicznej na rzecz działań w celu obniżenia stawek czynszów za dzierżawę gruntów rolnych. Z czasem, do Davitta dołączyli kolejni weterani Bractwa Republikańskiego: O'Connor Power, John Barry i przebywający w Ameryce John Devoy. Ich poświęcenie dla sprawy łączyło się z ogromnymi ambicjami, których skutkiem było zaostrzenie się osobistych animozji i wzajemnej zawiści pomiędzy członkami bractwa. W takich warunkach wyznaczenie przywódcy organizacji stawało się praktycznie niemożliwe. Dla byłych Fenian stało się jasne, iż ich liderem będzie mógł zostać jedynie ktoś spoza starego układu łączącego byłych weteranów walk.

Kimś takim okazał się być młody irlandzki właściciel ziemski, Charles Stewart Parnell. Liga Ziemska ostatecznie ukonstytuowała się pod nazwą **Irlandzkiej Narodowej Ligi Ziemskiej** (*Irish National Land League*), i zainaugurowała swoją działalność w Dublinie, w październiku 1879 roku, z Parnellem, jako jej pierwszym przewodniczącym³⁹.

W ten sposób zaplecze polityczne Parnella wzmocniło się do tego stopnia, że w maju 1880 roku zdołał on w wyniku głosowania, pokonać apatycznego przewodniczącego **Irlandzkiej Partii Parlamentarnej** (*Irish Parliamentary Party*), Williama Shawa, który tuż po śmierci jej założyciela Isaaca Butta, objął na krótko przewodnictwo stronnictwa. Partia skupiała zwolenników umiarkowanej idei tzw. rządów krajowych, tj. doprowadzenia do przyznania Irlandii autonomicznego statusu poprzez stworzenie własnego rządu i parlamentu⁴⁰. Parnell posiadając teraz silne wsparcie ze strony członków Ligi

³⁸ M. Kenny, (1994), s. 12–15.

³⁹ C.C. O'Brien, *Parnell and his Party, 1880–90*, Oxford 1968, s. 2–5. Szerzej o Lidze Ziemskiej; zob. S. Warwick-Haller, *William O'Brien and the Irish Land War*, Dublin 1990, s. 26–39.

⁴⁰ Ideę tę jeszcze w roku 1870 sformułował po raz pierwszy Isaac Butt, deputowany i założyciel Irlandzkiej Partii Parlamentarnej w brytyjskim parlamencie. Po jego śmierci w roku 1879, na krótko przewodnictwo frakcji objął William Shaw, a od 1880 roku funkcję tę przejął Charles Parnell; zob. L. Ruckenstein, J.A. O'Malley, op. cit., s. 167; oraz J.C. Arnold, *Home*

Ziemskiej w terenie i głosy członków swojej partii w Westminsterze uwierzył, że uda mu się ukierunkować agitację na rzecz uwłaszczenia chłopów w szeroko zakrojony ruch narodowy, który w konsekwencji zmierzałby do poparcia idei autonomii⁴¹. Od tej pory jego działania prowadzić miały ku połączeniu wysiłków podjętych w trakcie kampanii agrarnej i poczynañ stronnictwa parlamentarnego⁴².

Dla Parnella nowy ruch nie miał jednak wyłącznie wymiaru agrarnego, związanego z problemem własności gruntów, lecz szerzej, dotyczył kwestii walki o narodową tożsamość i uzyskanie autonomii w ramach państwa brytyjskiego. Przejawszy inicjatywę w Irlandzkiej Partii Parlamentarnej, zwanej także pod nazwą **Parlamentarnej Partii Rządów Krajowych** (*Home Rule Parliamentary Party*) Parnell postulował rozluźnienie związków z Wielką Brytanią i zastąpienie unii federacją. Pod jego przewodnictwem stronnictwo stawało się silną organizacją nowego typu, w której wewnętrzną dyscyplinę łączono z umiejętnością tworzenia doraźnych aliansów z pozostałymi partiami brytyjskiego parlamentu. Sprzymierzeńcem Parnella w walce o autonomię Irlandii okazała się Partia Liberalna Williama Gladstone’a.

Jako polityk i dwukrotnie premier rządu brytyjskiego Gladstone (w latach 1873–1874 i 1880–1882) opowiadał się za ideą dewolucji czyli, jak w przypadku Irlandii, przeniesienia niektórych kompetencji rządu w Londynie na lokalne (krajowe) organy władzy w Dublinie. Projekt Gladstone’a wzorowany był na rozwiązaniach prawnych przyjętych w pozostałych „białych” dominacjach Wielkiej Brytanii, tj. w Kanadzie i Australii, i zakładał utworzenie oraz przekazanie władzy niezależnemu parlamentowi irlandzkiemu oraz powołanie irlandzkiego rządu, odpowiedzialnego za sprawy wewnętrzne kraju. Intencje Gladstone’a dalekie jednak były od uznania niepodległości Irlandii, przeciwnie, w poszerzeniu zakresu swobody w Irlandii widział szansę na utrzymanie Irlandczyków w orbicie wpływów Korony, a co ważniejsze, na ostateczne i pokojowe rozwiązanie kwestii irlandzkiej, potwierdzone gwarancjami i regulacjami prawno-konstytucyjnymi.

Rule Problems, Dublin (b.r.w), passim. O dziejach Irlandzkiej Partii Parlamentarnej z okresu aktywności Butta; zob. F.H. O'Donnell, *A History of the Irish Parliamentary Party*, vol. I, London 1910.

⁴¹ Od 1880 roku Parnell stał się prawdziwym „niekoronowanym królem Irlandii”. Jego ciągle rosnące poparcie spowodowane było umiejętnościami organizatorskimi w prowadzonej kampanii na rzecz ustalenia nowego porządku agrarnego; zob. L.S. Amery, *The Case Against Home Rule*, London 1912, s. 27. Szerzej o sylwetce Parnella; zob. też: C. Lusiński, *Parnell: Droga Irlandczyków do demokracji parlamentarnej*, Warszawa 1999 oraz G. Bidwell, *Niekoronowany król Irlandii: Życiorys Karola Stewarda Parnella*, Wrocław 1975.

⁴² D.G. Boyce, *Ireland, 1828–1923: From Ascendancy to Democracy*, Oxford 1992, s. 48–49.

„Kanada nie uzyskała autonomii, gdyż była nam lojalna i przyjazna, stała się nam lojalna i przyjazna ponieważ tę autonomię uzyskała” – przekonywał Gladstone⁴³.

To co dla brytyjskiej Partii Liberalnej było sposobem na utrzymanie jedności imperium dla Parnella stawało się okazją na wyrwanie z kolonialnych więzów. Ceną stawało się poparcie i balansowanie pomiędzy różnymi grupami interesów i partiami w brytyjskiej Izbie Gmin, a stawką własny „Kościół, państwo i naród”⁴⁴.

Projekt ustawy o autonomii zakładający m.in. uznanie przez Brytyjczyków irlandzkiej tożsamości narodowej i rozluźnienie więzów z brytyjskim imperium, wnoszony był pod głosowanie parlamentu trzykrotnie. Pierwsze dwie próby, bezskutecznie, podjęto w latach 1886 i 1893 z inicjatywy Gladstone’a. W roku 1886 przegrana w głosowaniu pociągnęła za sobą upadek jego gabinetu i rozwiązanie parlamentu. Drugi projekt, już po śmierci Parnella, przedłożono w roku 1893. Tym razem nie został przyjęty przez Izbę Lordów. Ostatecznie projekt Ustawy o rządach krajowych już z inicjatywy liberalnego rządu Herberta Asquitha przegłosowany został w roku 1912, a jej wejście w życie miało nastąpić w roku 1914. Ustawa zakładała utworzenie dwuizbowego parlamentu w Dublinie, odpowiedzialnego za sprawy legislacyjne związane z polityką wewnętrzną kraju (z wyjątkiem kwestii podatkowych) oraz oddzielną władzę wykonawczą.

Realizację ustawy trzeba było jednak wstrzymać, jak planowano wstępnie jedynie na czas trwania pierwszej wojny światowej. Wkrótce okazało się, że rozwój wypadków w samej Irlandii, rozgrywających się na zapleczu konfliktu zbrojnego w Europie, a związanych z wydarzeniami z 1916 roku a potem z wojną o niepodległość toczoną z Brytyjczykami w latach 1919–1921, odsunął kwestię autonomii do czasu powstania Wolnego Państwa Irlandzkiego w roku 1922⁴⁵.

W okresie trwania prac nad ostatecznym kształtem Ustawy o rządach krajowych Irlandzka Partia Parlamentarna cieszyła się rosnącym poparciem. Główny cel, czyli idea autonomii Irlandii w ramach Wielkiej Brytanii, pozostawał kierunkiem działania następnego pokolenia jej przywódców: Johna Redmonda i Johna Dillona. W 1890 roku nastąpił w niej rozłam na zwolenników i przeciwników Charlesa Parnella. Konflikty i kłótnie ustąpiły dopiero pod silnym wpływem jej nowego przywódcy Johna Redmonda, który w latach 1898–1900 zdołał partię ponownie zjednoczyć i ustabilizować. Było to tym ważniejsze, że przez kilka lat, po śmierci Parnella, na irlandzkiej

⁴³ N. Ferguson, op. cit., s. 253.

⁴⁴ R.F. Foster, (2001), s. 182.

⁴⁵ J. Coakley, *The foundation of the statehood*, [w:] M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell (eds.), op. cit., s. 15 oraz M. Lynch, *The British Empire*, London 2005, s. 151.

scenie politycznej nie pojawiał się żaden inny kandydat mający w 1891 roku choćby cień szansy na sukcesję⁴⁶.

Wokół starej, zasłużonej, ale i pełnej stagnacji Irlandzkiej Partii Parlamentarnej, która – jak się wydawało – zdominowała i zawładnęła ostatecznie irlandzkimi dążeniami wolnościowymi, zaczęły pojawiać się niewielkie grupki intelektualistów próbujących rzucić nieco światła i odrestaurować dawną świetność irlandzkiej literatury i kultury, starając się przywrócić im właściwe miejsce w historii cywilizacji Zachodu. Działania te, których propagatorami byli: Eugene O'Curry, John O'Donovan i sir Samuel Ferguson nie zyskały jednak szerszego poparcia społecznego.

Na miano ruchu masowego, który oferował mieszkańcom Irlandii poczucie patriotyzmu i dumy narodowej, zasłużył sobie dopiero **Gaelicki Związek Atletyczny** (*The Gaelic Athletic Association – GAA*), promujący narodowe gry sportowe Irlandczyków. Organizacja ta, założona w 1884 roku przez Michaeła Cusacka, szybko zdobyła społeczną akceptację i poparcie rozrastając się do liczby 50 tys. członków⁴⁷. Inną organizacją kultywującą rodzime wartości irlandzkie była **Liga Gaelicka** (*Gaelic League – GA*). Jej inicjatorzy: Douglas Hyde, Eoin Mac Neill i Eugene O'Growney, od momentu założenia, tj. od 1893 roku, za główny cel obrali sobie restaurację języka irlandzkiego i stopniowe powiększanie jego zasięgu terytorialnego⁴⁸. Liga Gaelicka do roku 1906 posiadała 900 oddziałów lokalnych i ponad 100 tys. członków. Miarą jej sukcesu było włączenie języka irlandzkiego, w 1909 roku do programów nauczania w nowo otwartym Narodowym Uniwersytecie Irlandii w Dublinie.

Pod wpływem Ligi Gaelickiej powstało wiele mniejszych stowarzyszeń literackich, które skupiły się wokół Narodowego Teatru Irlandzkiego, otwartego w 1897 roku. Atmosfera entuzjazmu i zapału wokół idei „irlandzkiej Irlandii” (*Irish Ireland*), przerodziła się w nadzieję na wyzwolenie spod przemożnego wpływu imperium brytyjskiego i w wiarę w przełamanie stagnacji, która paraliżowała reprezentantów Irlandii w Westminsterze. Jedną

⁴⁶ M. Manning, *Irish Political Parties: An Introduction*, Dublin 1972, s. 1.

⁴⁷ Masowość oznaczała zarazem sukces propagandowy stowarzyszenia. Ocenia się, że już we wczesnym okresie jego działalności zawody sportowe tygodniowo przyciągały około 140 tysięcy widzów; zob. O. MacDonagh, W.F. Mandle, P. Trawers, *Irish Culture and Nationalis, 1750–1950*, London 1983, s. 111.

⁴⁸ Priorytetowym celem ligi w pierwszej fazie jej działalności miało być podtrzymywanie kultury codziennego posługiwania się mową gaelicką, tam zwłaszcza, gdzie pozostawała ona jeszcze językiem żywym. Język gaelicki, wywodząc się z grupy języków celtyckich, swoim pierwotnym zasięgiem obejmował zachodnią i centralną Europę. Dopiero pod wpływem przemieszczających się plemion germańskich i romańskich Celtowie zepchnięci zostali na obrzeża kontynentu aż do momentu, w którym ostatecznie wylądowali na niewielkich wysepkach sąsiadujących z Irlandią i Wielką Brytanią. Do grupy języków celtyckich, które przetrwały te wędrówki należą: gaelicki szkocki, walijski, bretoński i irlandzki; zob. G. Grote, *Torn Between Politics and Culture: The Gaelic League, 1893–1993*, New York 1994, s. 24 i 29.

z grup, której ambicje wykraczały ponad intelektualne przebudzenie Irlandii było **Celtyckie Stowarzyszenie Literackie** (*Celtic Literary Society*). Jego aktywnym członkiem był Artur Griffith, wydawca tygodnika „Zjednoczony Irlandczyk” (*United Irishman*), który w marcu 1900 roku powołał do życia federację wszystkich postępowych stowarzyszeń narodowych⁴⁹.

Z początku była to luźna i słabo związana organizacja, ale już we wrześniu 1900 roku jej delegaci, wybrani spośród kilkunastu organizacji literackich i politycznych, zebrali się w pokoju zajmowanym przez Dublińskie Celtyckie Stowarzyszenie Literackie i założyli nową organizację o nazwie **Cumann na nGaedheal** (Wspólnota Gaelów)⁵⁰.

Podczas zwołanej w październiku 1902 roku konwencji nowego stowarzyszenia, w trakcie jednego z przemówień Griffith przedstawił zarys swojego programu politycznego, nazywanego później „strategią **Sinn Féin**” (*Sinn Féin policy*)⁵¹. Ważnym momentem z punktu widzenia tworzenia tożsamości ideologicznej przyszłej partii było opublikowanie w 1904 roku, na łamach „United Irishman” serii artykułów dotyczących taktyki abstencjonizmu politycznego, stosowanego przez Węgrów w parlamencie austriackim. Metoda ta doprowadziła do ostatecznego uznania przez cesarza Franciszka Józefa względnej niepodległości Węgrów w ramach monarchii austro-węgierskiej. Przyjęcie modelu podwójnej monarchii było ideą, którą Arthur Griffith chciał zastosować w celu wyrwania się z więzów zależności łączącej Irlandię z Wielką Brytanią⁵². Kompromisowość Griffitha wynikała z tego, iż najwyraźniej nie wierzył on w rozwiązania siłowe. Pozostawał za to entuzjastą kultury narodowej Irlandii i republikaninem z przekonania. W jego pracach dostrzec można było jednak pewien rodzaj prowincjonalizmu i brak tolerancji, właściwy nacjonalizmowi⁵³.

Program Sinn Féin przyciągał do stowarzyszenia coraz więcej młodych, dynamicznych ludzi rozczerowanych stylem polityki obecnej reprezentacji Irlandii w parlamencie. Ugrupowanie Griffitha nęciło do siebie także, ciągle jeszcze aktywnych członków Irlandzkiego Bractwa Republikańskiego, posiadając swoich sympatyków również w Lidze Gaelickiej oraz Celtyckim

⁴⁹ D. McCartney, *Od Parnella do Pearse’a, 1891–1921*, [w:] T.W. Moody, F.X. Martin (red.), op.cit., s. 295.

⁵⁰ M. Laffan, *The Resurrection of Ireland: The Sinn Féin Party, 1916–1923*, Cambridge 1999, s. 21.

⁵¹ C.O. Duibhir, *Sinn Féin: The First Election 1908*, Dublin 1993, s. 10–13.

⁵² A. de Blacam, op. cit., s. 44–45. Zwolenników teorii podwójnej monarchii opozycjoniści często określali mianem „zielonej węgierskiej bandy” (*the Green Hungarian Band*); zob. F.S.L Lyons, *Culture and Anarchy in Ireland, 1890–1939*, Oxford 1979, s. 59. O pierwszych latach działalności organizacji; zob. szerzej: D. Keogh, *The Rise of the Irish Working Class: Dublin Trade Union Movement and Labour Leadership, 1890–1914*, Belfast 1982, s. 127–130.

⁵³ L.J. McCaffrey, *The Irish Question, 1800–1922*, Lexington 1968, s. 142.

Stowarzyszeniu Literackim⁵⁴. Ostatecznie republikanie z bractwa, a przynajmniej jego liberalne skrzydło, przyłączyli się do Sinn Féin w 1905 roku, gdy jej struktura scalała się w ramy organizacyjne, i zdołali przekonać Griffitha do odstąpienia od idei podwójnej monarchii. W zamian, nową linią polityczną Sinn Féin stało się dążenie do opracowania ustawy zasadniczej państwa – konstytucji Irlandii⁵⁵.

Jednak aż do wybuchu pierwszej wojny światowej jedynie stara Irlandzka Parta Parlamentarna pozostawała znaczącą siłą polityczną w Irlandii i ani Sinn Féin, ani też rodzący się ruch robotniczy Jamesa Connolly'ego nie mogły tej pozycji zagrozić⁵⁶. Connolly, którego radykalizm rewolucyjny kształtował się w Ameryce pod skrzydłami **Socjalistycznej Partii Pracy** (*Socialist Labour Party*), po powrocie do Irlandii w 1910 roku aktywnie zaangażował się w organizowanie załączków **Irlandzkich Związków Zawodowych** a w konsekwencji partii reprezentującej interesy robotników⁵⁷.

To właśnie podczas jednego ze zjazdów związkowych w 1912 roku sformalizowano powstanie **Irlandzkiej Partii Pracy** (*Irish Labour Party*), której głównym żądaniem stało się wprowadzenie prosocjalnego ustawodawstwa i szerokiego programu reform demokratycznych⁵⁸. Marksistowski antyimperializm Connolly'ego identyfikował walkę o socjalizm z walką o narodową niepodległość. Jego zamiary już wkrótce miały się zmaterializować⁵⁹.

Nad kontynentem powoli zaczęły gromadzić się zwiastuny światowego konfliktu zbrojnego. Podczas gdy wielkie mocarstwa rywalizowały ze sobą

⁵⁴ W 1903 roku Griffith założył swoją własną organizację o nazwie Rada Narodowa (*National Council*). Stowarzyszenie to nie miało jednak charakteru partii politycznej, a raczej zmontowanej *ad hoc* grupy nacisku, której celem był protest przeciwko wizycie Edwarda VII w Dublinie; zob. M. Laffan, op. cit., s. 21.

⁵⁵ L.J. McCaffrey, op. cit., s. 143. W historiografii irlandzkiej przyjmuje się, że Sinn Féin powstało jesienią 1905 roku. Jednak proces formowania tej partii zakończony został dopiero we wrześniu 1908 roku; zob. W. Konarski, (2001), s. 122.

⁵⁶ Na istnienie pewnych analogii pomiędzy ruchem robotniczym Jamesa Connolly'ego a Polską Partią Socjalistyczną Józefa Piłsudskiego zwraca uwagę Brendon Clifford. Wizja socjalizmu Connolly'ego, zdaniem tego autora, wzorowana była na myśli socjalistycznej i narodowowyzwoleńczej twórcy niepodległego państwa polskiego; zob. B. Clifford, *Connolly: The Polish Aspect*, Belfast 1985, s. 1 i 3. Paralelne zestawienie charakterystyk ruchu robotniczego w Irlandii i Polsce; zob. też: I. Cummins, *Marx, Engels and National Movements*, London 1980, s. 104–105.

⁵⁷ W.K. Anderson, *James Connolly and the Irish Left*, Trowbridge 1994, s. 34, 35 i 38.

⁵⁸ A. Morgan, *James Connolly: A Political Biography*, New York 1988, s. 102–103. Propozycję utworzenia Irlandzkiej Partii Pracy brano pod uwagę już w trakcie kongresu w 1911 roku, lecz dopiero rok później kwestię upolitycznienia aktywności związków zawodowych poddano głosowaniu; zob. A. Mitchell, *Labour in Irish Politics, 1890–1930*, Dublin 1974, s. 32 i 35; por. M. Gallagher, *Political Parties in the Republic of Ireland*, Glasgow 1985, s. 69 i 72; Według Gallaghiera bardziej realistyczną datą powstania Partii Pracy był 1922 rok, w którym partia po raz pierwszy zderzyła się z rzeczywistością kampanii wyborczej, zdobywając znaczące poparcie wyborcze i osiemnaście mandatów w Dáilu.

⁵⁹ T. Gradden, *Trade Unionism, Socialism and Partition*, Belfast 1993, s. 2.

o hegemonię w Europie mniejsze narody zaczęły szukać swoich szans na wywalczenie niepodległości w sprzecznościach pomiędzy tymi pierwszymi.

W Irlandii znaczenia zaczęła nabierać radykalna część IRB, frakcja pozostająca w stałym kontakcie z irlandzko-amerykańskim odłamek bractwa – organizacją zwaną **Clan na Gael** (Dzieci Gaelów)⁶⁰. W obu grupach tkwiła, ciągle jeszcze żywa, wola walki o niepodległość Irlandii. W celu jak najlepszego wykorzystania momentu wrzawy politycznej, wywołanej wybuchem pierwszej wojny światowej w 1914 roku, amerykańska Clan na Gael zasugerowała Najwyższej Radzie IRB, iż w Irlandii powinna zostać zorganizowana zbrojna rebelia skierowana przeciwko rządowi brytyjskim. Stary argument głoszący, iż „kłopoty Wielkiej Brytanii są szansą Irlandii” trafił do przekonania rady. Wkrótce rozpoczęto przygotowania do próby zbrojnego obalenia rządów brytyjskich w Irlandii. Zgodnie z planami, Irlandia miała zostać ogłoszona republiką jeszcze przed zakończeniem wojny⁶¹.

Jednak w przededniu wybuchu pierwszej wojny światowej oblicze ideologiczno-organizacyjne nacjonalizmu irlandzkiego nie było jednolite. Coraz większego znaczenia zaczęły nabierać zwolennicy utrzymania więzów Ulsteru z Koroną, których polityczna mobilizacja skierowana była praktycznie przeciwko wszystkim odmianom nacjonalizmu irlandzkiego. Intensyfikowano rozpoczętą już na początku roku 1912 rekrutację członków paramilitarnej organizacji zwanej **Ulsterskimi Siłami Ochotniczymi** (*Ulster Volunteer Force*) lub też **Ochotnikami Ulsterskimi** (*Ulsters Volunteers*), których zadaniem miało być zagwarantowanie brytyjskiego charakteru tej prowincji. Irlandzkiemu ruchowi nacjonalistycznemu wydarzenia w Ulsterze unaoczyły, że praktycznie każdy pomysł na emancypację Irlandii może zostać zablokowany przez jej przeciwników⁶².

Z inicjatywy IRB, jako odzew na organizowanie się bojówek ulsterskich, w listopadzie 1913 roku powstała nowa organizacja bojowa o nazwie – **Ochotnicy Irlandzcy** (*Irish Volunteers*). Ochotnicy stanowili zwartą grupę zbrojną o ponadpartyjnym rodowodzie (*non-party organization*), a ich głównym celem było „zabezpieczenie i zachowanie (*secure and maintain*) praw i wolności obywatelskich wszystkich mieszkańców Irlandii”⁶³. W przeciągu

⁶⁰ J.H. Whyte, *Wiek Daniela O'Connella, 1800–1847*, [w:] T.W. Moody, F.X. Martin (red.), op. cit., s. 279.

⁶¹ J. O'Connor, *The 1916 Proclamation*, Dublin 1999, s. 13.

⁶² W. Konarski, (2001), s. 127–128. Paramilitarna organizacja Ulsterskich Sił Ochotniczych (UVF) powstała w 1912 roku, w rezultacie kampanii Ulsterskich Unionistów przeprowadzanej w ramach protestu przeciwko wprowadzeniu Ustawy o rządach krajowych z 1912 roku; zob. M. Foy, B. Barton, *The Easter Rising*, Stroud 1999, s. 4–5.

⁶³ Ochotnikom przewodził Eoin MacNeill, profesor Kolegium Uniwersyteckiego w Dublinie (*University College Dublin*), autor artykułu opublikowanego w listopadzie 1913 roku, pod tytułem „*Północ rozpoczęła*” (*The North Began*); zob. M. Foy, B. Barton, op. cit., s. 4.

pierwszych sześciu miesięcy 1914 roku stan liczebny Ochotników Irlandzkich wzrósł do 150 tys. członków⁶⁴.

Wybuch pierwszej wojny światowej zamroził szanse autonomii, ale nie dało się powstrzymać społecznego wrzenia wokół tej kwestii. W roku 1914 w kraju działało już pięć armii. Były to: oficjalne siły zbrojne, Ochotnicy Ulsterscy, Ochotnicy Irlandzcy, Irlandzkie Bractwo Republikańskie oraz **Irlandzka Armia Obywatelska** (*Irish Citizen Army*)⁶⁵. Ta ostatnia formacja powstała w 1914 roku wyniku strajków robotniczych wywołanych w 1913 roku w Dublinie i stanowiła niewielką, lecz ruchliwą bojówkę kierowaną przez wspomnianego już Jamesa Connolly'ego. Armia Obywatelska, podobnie jak IRB pragnęła zbrojnej rebelii skierowanej przeciwko rządowi brytyjskim. Plany Connolly'ego mogły skutecznie zagrozić powstaniu szykowanemu przez Ochotników Irlandzkich. Na długo bowiem, zanim jeszcze ukonstytuowała się Rada Wojskowa IRB, skupiająca głównych przywódców powstania, irlandzcy robotnicy gotowi byli do wzniesienia swojej rewolucji mającej poprawić ich sytuację socjalną. Connolly został jednak ostatecznie przekonany do odłożenia w czasie decyzji o wzniesieniu robotniczej rewolucji i dołączył do rady, której członkami byli już: Patrick Pearse, Éamonn Ceannt, Joseph Plunkett, Tom Clarke, Seán MacDermott i Thomas MacDonagh⁶⁶. To właśnie oni stanowili zespół, który zorganizował i poprowadził zbrojne powstanie w 1916 roku wierząc, że jego celem miało być wyrwanie współrodaków z „kapitulackiego letargu” przy militarnej pomocy Niemiec⁶⁷.

Wśród innych powstańców, których losy już na zawsze zostały związane z legendą insurekcji znaleźli się także: Michael Collins, Konstancja Markiewicz, Eamon de Valera, czy Harry Boland. Efekt zaskoczenia miał stanowić główny element taktyki walki. Trzymane w ścisłej tajemnicy powstanie było dobrze zaplanowane i mogło mieć duże szanse powodzenia, gdyby tylko Ochotnicy zostali odpowiednio uzbrojeni a Brytyjczycy zareagowali zgodnie z oczekiwaniami strategów.

W poniedziałek wielkanocny 24 kwietnia 1916 roku, tj. w dniu wybuchu powstania przywódcy stanęli przed trudnym problemem braku wystarczającej ilości oddziałów. Większość powstańców w ogóle nie pojawiła się, a ci którzy przybyli, byli mizernie uzbrojeni i nie posiadali wystarczającej ilości amunicji. Szczęśliwie dla uczestników rebelii większość sił brytyjskich wraz

⁶⁴ Ibidem, s. 5.

⁶⁵ D. McCartney, *Od Parnella do Pearse'a, 1891–1921*, [w:] T.W. Moody, F.X. Martin (red.), op. cit., s. 303. W wyniku wybuchu pierwszej wojny światowej strategiczne cele Irlandzkiej Armii Obywatelskiej poszerzone zostały o wywalczenie narodowej niepodległości oraz dokonanie antyimperialistycznej rewolty; zob. A. Mitchell, op. cit., s. 67–68.

⁶⁶ J. Hawthorne, *Two Centuries of Irish History*, London 1969, s. 89.

⁶⁷ W. Konarski, (2001), s. 133.

z oficerami pozostawała w tym dniu poza miastem korzystając z przysługującego, świątecznego dnia wolnego (*Bank Holiday*). Wiele budynków publicznych było więc tego dnia bardzo słabo strzeżonych. Wystarczyło to, aby grupa pod dowództwem Pearse'a i Connolly'ego zdołała przejąć gmach Poczty Głównej na Sackville Street (obecna O'Connell Str.), a następnie nieco zdezorientowanemu tłumowi gapiów odczytać tekst proklamacji. Pozostali powstańcy zajęli strategiczne pozycje, przygotowując się do obrony głównych punktów miasta⁶⁸. Powstańcza Proklamacja Tymczasowej Republiki (*Rising's Proclamation of a Provisional Republic*) była jedynym publicznie odczytanym oświadczeniem, które IRB kiedykolwiek wydała.

W bezpośrednich walkach zbrojnych 1916 roku, według szacunków, wzięło udział do 1000 mężczyzn, kobiet i dzieci, a w samym Dublinie, zgodnie z danymi przedstawionymi przez samych Ochotników, nie więcej niż 700 osób⁶⁹, choć istnieją także i inne dane sugerujące, iż w kulminacyjnym momencie walk uczestniczyło w nich od 1200 do 1600 powstańców⁷⁰.

Insurekcja trwała siedem dni. Zakończyła się w niedzielę, w godzinach porannych. W walkach zginęło blisko 320 powstańców i osób z grona ludności cywilnej oraz ponad 130 policjantów i żołnierzy. Ponad 2600 ludzi odniosło rany. Centrum Dublina leżało w gruzach a miasto przez ponad tydzień było sparaliżowane⁷¹.

Irlandia po raz kolejny próbowała sięgnąć po niepodległość. Pomimo przegranej Dublin przez te kilka dni był miastem wolnym. Irlandczycy proklamowali swoją republikę i ogłoszono powołanie tymczasowego rządu. Paradoksalnie, gorycz porażki wzmagana była jedynie przez wrogą obojętność mieszkańców miasta.

Naoczni świadkowie pozostawili opis tych wydarzeń:

„Powstańcy sztandar ciągle jeszcze tkwił na szczycie gmachu Poczty Głównej, gdy kolumna irlandzkich patriotów w jenieckim szyku, skręcając na zachód z ulicy Dame Street, minęła Katedrę Chrystusa Pana (*Christ's Church Cathedral*). Ktoś w pośpiechu zamykał okiennice. Odświętnie ubrani na niedzielną mszę ludzie przystanęli, żeby z milczącą pogardą odprowadzić powstańców wzrokiem. Ktoś inny krzyknął: „mordercy!”, „hołota!”, „przekłete Sinn Féin!”. Na kolumnę więźniów oprócz wyzwick zaczęły sypać się

⁶⁸ H. Litton, *Irish Rebellions, 1798–1916*, Dublin 1998, s. 100–104. Michael Mallin wraz z Konstancją Markiewicz poprowadzili małą grupkę Ochotników do St. Stephen's Green, de Valera ze swoim oddziałem zajął Boland's Mill, a pozostali przejęli budynki Four Courts [Czterech Sądów – przyp. JP]; zob. S. Lawlor, *Britain and Ireland, 1914–23*, Dublin 1983, s. 8–9.

⁶⁹ D.G. Boyce, *The Revolution in Ireland, 1879–1923*, London 1992, s. 142.

⁷⁰ W. Konarski, (2001), s. 132; zob. też: J. Stephens, *The Insurrection in Dublin*, Buckinghamshire 1978, passim.

⁷¹ T.P. Coogan, 1916: *The Easter Rising*, London 2001, s. 135 oraz W. Konarski, (2001), s. 133; zob. też: W. Konarski, *Nieprzejednani: Rzecz o Irlandzkiej Armii Republikańskiej*, Warszawa 1991, s. 55 i 56.

śmiec i zgniłe owoce. Tłum gapiów gęstniał. W kierunku jeńców poleciały cegły. Zaczęło wrzeć, a przed ostatecznym samosądem mieszkańców Dublina powstańców ochroniła ... ich brytyjska eskorta”⁷².

Takie zachowanie mieszkańców Dublina nie było jedynym paradoksem tych dni. Ostatecznie irlandzka opinia publiczna, w geście współczucia, zaczęła skłaniać się ku rebeliantom. Zamkniętych w więzieniach, surowo osądzonych i tych nielicznych bojowników IRB, którzy zdołali uniknąć masowych egzekucji, ludzie zaczęli teraz nazywać „ochotnikami Sinn Féin”, a wydarzenia wielkanocne z 1916 roku „insurekcją Sinn Féin”⁷³. Nie miało to jednak przecież nic wspólnego z prawdą, gdyż Sinn Féin nigdy nie brała udziału w walkach 1916 roku⁷⁴.

Polityczną odpowiedzialnością za powstanie opinia publiczna obarczała ugrupowanie Griffitha. Wraz ze zmianą podejścia opinii publicznej wobec wielkanocnej rebelii, dla Sinn Féin rozpoczął się burzliwy okres zdobywania społecznego poparcia i zbijania politycznego kapitału. Tworzenie kultu męczeństwa i bohaterstwa powstańców z 1916 roku, jako historycznego mitu, zapoczątkowały salwy pierwszych egzekucji. Przeświadczenie o tym, że to Sinn Féin zorganizowała powstanie było rozwijane i podtrzymywane zarówno przez zwolenników rebelii, jak i przez jej przeciwników. To powszechne przekonanie, wzmacniające prestiż i polityczne wpływy Griffitha, odbiło się na znacznym spadku znaczenia Irlandzkiej Partii Parlamentarnej⁷⁵.

To, co dla Sinn Féin stanowiło szansę na zaistnienie, dla starej partii parlamentarnej pozostającej ciągle jeszcze liderem na scenie politycznej stało się początkiem końca. Pozostająca niemalże w biernej postawie wobec powstania i jego etosu partia, w sposób nieodwołalny, ideowo odłączyła się od nowo powstałego wcielenia irlandzkiego nacjonalizmu. Jedynie kilku członków tego stronnictwa, zasiadających w Westminsterze, potrafiło zdobyć się na wyrażenie słów współczucia i solidarności z uczestnikami rebelii⁷⁶. Ugru-

⁷² T.M. Coffey, *Agony of Easter: The 1916 Irish Uprising*, London 1969, s. 258–260. Podobnego opisu zdarzeń dokonuje T.P. Coogan, (2001), s. 135.

⁷³ B. Feeney, *Sinn Féin: A Hundred Turbulent Years*, Dublin 2002, s. 57. Jeszcze w 1916 roku wydana została pierwsza edycja publikacji Hamiltona Norwaja, opisująca wydarzenia powstania wielkanocnego, której tytuł świadczyć może o ówczesnej percepcji narodowowyzwoleńczej problematyki; zob. M. Louisa, A.H. Norway, *The Sinn Féin Rebellion as They Saw It*, Dublin 1999, (I ed., London 1916).

⁷⁴ O wielkanocnym „buncie Sinn Féin” szeroko informowała także ówczesna prasa; zob. P. Taylor, *Provos: The IRA and Sinn Féin*, London 1977, s. 9.

⁷⁵ P. Edelman, R. Parce, *Great Britain and The Irish Question, 1800-1922*, London 2001, s. 135.

⁷⁶ Dla Redmonda i jego partii wybuch powstania w 1916 roku był kompletnym zaskoczeniem. Z dezaprobatą i brakiem politycznej wizji powstanie określił jako „oblakany zryw, uknuty przez Niemcy i próbujący zniweczyć ideę rządów krajowych”; cyt. za: D. Gwynn, *The History of Partition, 1912–1925*, Dublin 1950, s. 145.

powanie utraciło swoje siły witalne a nadchodzące wybory do parlamentu miały tego wkrótce dowieść⁷⁷.

Do 1918 roku Sinn Féin była raczej niewielkim ruchem politycznym niż partią w pełnym tego słowa znaczeniu. Pierwszym symptomem wzrastania nowej siły na arenie politycznej Irlandii było zwycięstwo kandydatów tego ugrupowania w wyborach uzupełniających do parlamentu jesienią 1917 roku⁷⁸. Startujący z ramienia Sinn Féin William T. Cosgrave i Eamon de Valera zwyciężyli w swoich lokalnych okręgach kandydatów Irlandzkiej Partii Parlamentarnej, zdobywając dla swojego ruchu dwa miejsca w brytyjskim parlamencie. Miejsca te jednak nie zostały obsadzone, gdyż zgodnie z programem Sinn Féin reprezentanci tej partii nie mogli zasiadać w parlamencie obcego państwa⁷⁹.

Sukces Sinn Féin, ale już w większej skali, został powtórzony w grudniu 1918 roku. Jego miara przerosła nawet oczekiwania samych zwycięzców. W pierwszych od zakończenia wojny 1914 roku powszechnych wyborach do Izby Gmin na obszarze Irlandii Sinn Féin zwyciężyła zdecydowanie uzyskując siedemdziesiąt trzy mandaty. Kolejną partią o irlandzkim rodowodzie, była protestancka Ulsterska Partia Unionistyczna (*Ulster Unionist Party*) z dwudziestoma sześcioma miejscami w parlamencie. Irlandzka Partia Parlamentarna zdołała zdobyć jedynie sześć mandatów, w tym cztery dzięki sojuszwowi z Sinn Féin.

Po wygranych wyborach Sinn Féin, zgodnie z zapowiedziami ujętymi w programie, odrzuciła możliwość zasiadania w ławach brytyjskiego parlamentu i 21 stycznia 1919 roku w Dublinie utworzyła narodowy parlament irlandzki – Dáil Éireann⁸⁰. Obok ustanowionej przez Dáil tymczasowej konstytucji z 1919 roku, najbardziej znanym dokumentem wydanym przez tę izbę był Program Demokratyczny (*Democratic Programme*). Stanowił on deklarację bardzo zaawansowaną pod względem socjalnym, w której za-

⁷⁷ D. Fitzpatrick, *Politics and Irish Life, 1913–1921: Provincial Experience of War and Revolution*, Dublin 1993, s. 115–117. Fakt braku zaangażowania Irlandzkiej Partii Parlamentarnej w powstanie wielkanocne był przez Sinn Féin umiejętnie wykorzystywany. W materiałach propagandowych, publikowanych zarówno przed, jak i w trakcie kampanii wyborczej do parlamentu w 1918 roku ukazywały się teksty nawiązujące w bezpośredni sposób do wydarzeń z 1916 roku; zob. B. Novick, *Conceiving Revolution: Irish Nationalist Propaganda during the First World War*, Portland 2001, s. 87.

⁷⁸ Sinn Féin szybko rosła w siłę na fali martyrologicznej tradycji powstania. Stan liczebny jej członków w październiku 1917 roku wynosił 250 tysięcy. O dynamice wzrostu liczebności ugrupowania świadczyć mogą materiały zebrane w archiwach miasta Limerick. Dane pokazują, że Sinn Féin, mająca w tym mieście w czerwcu 1917 roku 1661 członków zwiększyła swój stan liczebny aż do 4600 osób w styczniu roku 1919; zob. C. Kostick, *Revolution in Ireland*, London 1996, s. 29.

⁷⁹ W. Konarski, (2001), s. 136.

⁸⁰ R. Lagoni, *Die politischen Parteien im Verfassungssystem der Republik Irland*, Frankfurt am Main 1973, s. 22.

gadnienia gospodarcze łączyły się z elementami radykalnego egalitaryzmu społecznego, co jak się wydaje, było echem socjalistycznych przekonań Connolly'ego. Program Demokratyczny nie tylko obiecywał republikański porządek, ale także nowy model społeczeństwa, w którym narodowa niepodległość łączyłaby się z rewolucją socjalną⁸¹.

Dokumentem, wydanym także tego dnia przez Dáil była Deklaracja Niepodległości, potwierdzająca proklamację Republiki Irlandii, której ogłoszenie nastąpiło pierwszego dnia powstania przed gmachem Poczty Głównej. W treści deklaracji zawarto również oświadczenie stwierdzające, iż jedynie irlandzki parlament, wybrany przez naród, posiada pełnię władzy ustawodawczej w Irlandii, a wszelkie obce formy władzy nie będą nigdy tolerowane. W deklaracji, po raz pierwszy, odniesiono się także formalnie do **Irlandzkiej Armii Republikańskiej** (IRA), która – jak tam podkreślono – „(...) działała w imieniu narodu irlandzkiego”⁸². W ten sposób od lata 1919 roku zaczęto określać Ochotników, spośród których wielu brało udział w powstaniu z 1916 roku, aby wkrótce potem zostać aktywnymi członkami Sinn Féin⁸³.

Fakt niedostrzegania przez Brytyjczyków zwycięstwa wyborczego Sinn Féin i upartego pomijania kwestii irlandzkiej podczas konferencji pokojowej w Paryżu w roku 1919 roku spowodowały narastanie napięcia wśród członków IRA. „Wątpliwe jest – pisał po latach Patrick Sarsfield O'Hegarty, irlandzki historyk i uczestnik wydarzeń 1916 roku – aby Irlandczycy wiedzieli, że oddając głosy na Sinn Féin w 1918 roku, tak naprawdę głosują za wojną; nie wiadomo także czy, gdyby o tym wiedzieli, głosowaliby tak nadal”⁸⁴.

W tym samym czasie gdy rząd brytyjski pracował nad wprowadzeniem ustawy sankcjonującej status Irlandii coraz bardziej aktywne oddziały IRA, pod przywództwem uczestnika powstania wielkanocnego Michaela Collinsa, rozpętały paramilitarną kampanię zabójstw i napaści na przedstawicieli brytyjskich sił policyjnych i wojskowych. Dla Sinn Féin i samej IRA tego typu działalność (formalnie bez akceptacji Dáilu) stanowiła metodę ostatecznego

⁸¹ B. Farrell, *The First Dáil and its Constitutional Documents*, [w:] *The Creation of the Dáil*, B. Farrell (ed.), Dublin 1994, s. 61–61. Symboliczna proklamacja jedności ruchu robotniczego i nacjonalistycznego dokonana została przez Connolly'ego w niedzielę palmową w 1916 r. W zajętej przez powstańców Liberty Hall, która na czas powstania stała się kwaterą główną Irlandzkiej Armii Obywatelskiej. Tam wywieszono irlandzką trójkolorową flagę, której symbolika pochodziła jeszcze z czasów Młodej Irlandii z 1848 roku. Zestawienie kolorów pomarańczowego i zielonego połączonych białą wstęgą, miała oznaczać jedność i braterstwo wszystkich Irlandczyków; zob. R.M. Henry, *The Evolution of Sinn Féin*, London 1920, s. 212.

⁸² S. Lawlor, op. cit., s. 31–32.

⁸³ W. Konarski, (2001), s. 142.

⁸⁴ P.S. O'Hegarty, *The Victory of Sinn Féin; How it Won it and How it Use it*, Dublin 1998, (I wyd. 1924.), s. 26; por. tego samego autora, *Sinn Féin: An Illumination*, London 1919, s. 52–53.

rozprawienia się z brytyjską dominacją na wyspie. Uznano zatem, że sposoby walki są przez władze republiki całkowicie legitymizowane, a członkowie IRA powinni być traktowani jak żołnierze irlandzkich sił zbrojnych⁸⁵.

Akcje zbrojne IRA, określane często w historii Irlandii okresem wojny o niepodległość, trwające od stycznia 1919 r. do lipca 1921 r., charakteryzowały narastające napięcie i agresja. Z czasem działania zbrojne przerodziły się w ostry konflikt przebiegający w coraz to bardziej brutalny sposób po obu stronach konfliktu. Także i postępowanie sił brytyjskich, zwłaszcza formacji policyjnej tzw. czarno-brunatnych (*Black and Tans*) cechowała rosnąca bezwzględność. Z czasem i oni zaczęli dopuszczać się zbrodni wojennych, atakując ludność cywilną i mordując jeńców wojennych. Na wyspie zapanała atmosfera wojny i terroru⁸⁶.

W irlandzkiej prasie związanej z ruchem nacjonalistycznym zaczęły pojawiać się odezwy sankcjonujące metody postępowania Irlandczyków: „(...) stan wojny, który trwa pomiędzy Irlandią i Wielką Brytanią (...) nie będzie mógł być odwołany, dopóki brytyjskie oddziały nie opuszczą naszego kraju (...), a każdy Ochoтник upoważniony jest, zarówno moralnie jak i prawnie, do wykonywania swojego żołnierskiego obowiązku i do stosowania wszelkich uzasadnionych metod działania przeciwko brytyjskim siłom policyjnym i wojskowym aż do ostatecznej likwidacji włącznie, jeśli będzie to konieczne do przerwania ich ewentualnego oporu (...)”⁸⁷.

Istotnym wydarzeniem, które przyczyniło się do stopniowego zawieszenia walk stało się wejście w życie Ustawy o ustroju Irlandii z 1920 roku, zakładającej utworzenie dwóch odrębnych parlamentów w Belfaście i Dublinie a także podział Irlandii na część południową z dwudziestoma sześcioma hrabstwami i północną z sześcioma hrabstwami (Antrim, Armagh, Down, Fermanagh, Londonerri i Tyrone). Praktyczną realizację ustawy podjęto jeszcze w trakcie trwania działań wojennych, tj. w maju 1921 roku, kiedy władze brytyjskie przeprowadziły wybory do nowo utworzonych parlamentów. Sinn Féin pozostająca główną siłą polityczną w Irlandii postanowiła wziąć udział w wyborach na obu obszarach prawnych utworzonych przez Ustawę o ustroju Irlandii z 1920 roku, pozostawiając sobie jednak przywilej bojkotu zdobytych mandatów. Zgodnie z oczekiwaniami wyniki wyborów okazały się spektakularnym sukcesem Sinn Féin na południu wyspy, uzyskując sto dwadzieścia cztery na sto dwadzieścia osiem mandatów w parlamencie w Dublinie i równie spektakularną porażką w sześciu hrabstwach

⁸⁵ P. Adelman, R. Pearce, *Great Britain and the Irish Question, 1800-1922*, London 2001, s. 139.

⁸⁶ Ibidem, s. 28.

⁸⁷ Tego rodzaju oświadczenie sformułowano na łamach „The Volunteer’s Journal” w dniu 31 stycznia 1919 roku; ibidem, s. 139.

na północy, gdzie na pięćdziesiąt cztery miejsca w parlamencie w Belfaście aż czterdzieści przypadło unionistom⁸⁸.

Wyniki wyborów dla obu stron stały się impulsem do poszukiwań politycznych sposobów zakończenia konfliktu. W czerwcu 1921 roku król Jerzy V dokonując ceremonialnego otwarcia północnoirlandzkiego parlamentu zwrócił się z apelem do wszystkich Irlandczyków o zaprzestanie walk, wzajemne wybaczenie i pokój. Nieco inaczej sprawy wyglądały w południowej części wyspy. Zgodnie z ustawą z 1921 r. w przypadku nie zwołania sesji parlamentu w Dublinie do dnia 12 lipca 1921 r. na terenie 26 hrabstw południowej Irlandii, od tej pory stanowiących brytyjską kolonię, ze względów bezpieczeństwa miał obowiązywać stan wojenny. Jeszcze przed upłynięciem tego terminu doszło do zawieszenia broni a 14 lipca brytyjski premier Lloyd George zaprosił de Valerę na rozmowy pokojowe do Londynu. Pod koniec lipca rozpoczęto negocjacje i wymianę delegacji pomiędzy Dublinem i Londynem⁸⁹. Zainicjowany w ten sposób proces zakończył się traktatem nazwanym „Porozumieniem pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią podpisanym w Londynie w dniu 6 grudnia 1921 roku”⁹⁰.

Jak wiele kompromisów w historii dyplomacji, tak i traktat z 1921 roku miał odmienne znaczenie dla różnych osób. Zgodnie z jego postanowieniami Irlandia przyjęła nazwę Wolnego Państwa Irlandzkiego, które jako brytyjskie dominium zmuszone było do uznania brytyjskiego monarchy głową państwa. Dla irlandzkiej delegacji, pod przewodnictwem Artura Griffitha i Michaela Collinsa, układ ten w warunkach powojennej rzeczywistości europejskiej stanowił rozwiązanie najlepsze z możliwych do osiągnięcia⁹¹. Dla innych,

⁸⁸ B. Feeney, op. cit., s. 130 oraz W. Konarski, (2001), s. 148.

⁸⁹ R.F. Foster, (2001), s. 208 oraz J. Bowman, *De Valera and The Ulster Question 1917–1973*, Oxford 1982, s. 50–52.

⁹⁰ T.R. Dwyer, *Eamon de Valera and the Partition Question*, [w:] *De Valera and His Times*, J.P. O’Carroll, J.A. Murphy (eds.), Cork 1983, s. 74; zob. też: T.G. Fraser, *Ireland in Conflict, 1922–1998*, London 2000, s. 2. Skrócony tekst apelu króla Jerzego V; zob. też: P. Adelman, R. Pearce, op. cit., s. 142.

⁹¹ O szczegółach negocjacji; zob. też: F. Gallagher, *The Indivisible Island: The History of the Partition of Ireland*, London 1974, s. 153–155; por. C. McGrath, *The Anglo-Irish Treaty, 1921: Myths and Strategies*, [w:] *Irish History: A Research Yearbook, vol I*, Dublin 2002, s. 51 i 55. Autorka polemicznie odnosi się do popularnej interpretacji roli de Valery w ostatniej fazie negocjacji, według której jego wycofanie się z obecności przy podpisaniu traktatu miało być celowym zamierzeniem, prowadzącym do uniknięcia politycznej odpowiedzialności za ostateczny kształt porozumienia i pozostawiającego sześć hrabstw Irlandii Północnej poza jurysdykcją republiki. Według Clair McGrath tradycyjny wizerunek Collinsa i de Valery jako politycznych adwersarzy w okresie następującym po podpisaniu traktatu brytyjsko-irlandzkiego był inspirowany i podsycany przez brytyjską propagandę. Jak twierdzi autorka powołując się na ówczesną prasę: „(...) to rząd, a nie sam de Valera dokonywał wyboru delegatów. Jest zatem bardziej niż prawdopodobne, iż członkowie gabinetu wierzyli w skuteczność taktyki trzymania najlepszych negocjatorów w rezerwie (...) prezydent nie powinien wybierać się do Londynu w tej fazie negocjacji (...)”. Można zatem domniemywać, że jego nieobecność w Londynie podczas rozmów spowodowana była raczej strategią negocjacyjną rządu niż taktyką polityczną samego de Valery.

traktat oznaczał odrzucenie idei republikańskich, które wyniosły Sinn Féin do spektakularnego zwycięstwa w wyborach 1918 roku i pchnęły Irlandzką Armię Republikańską do walki z Brytyjczykami⁹².

Podpisanie brytyjsko-irlandzkiego porozumienia w 1921 roku spowodowało głębokie podziały w rządzie de Valery. W trakcie głosowania nad ratyfikacją traktatu w styczniu 1922 roku, irlandzki Dáil uległ niemal równemu podziałowi na zwolenników porozumienia, z sześćdziesięcioma czterema głosami „za”, i jego pięćdziesięciu siedmiu przeciwników⁹³. Tak ewidentne różnice stały się przyczyną historycznego podziału irlandzkiego ruchu narodowego na dwie części. Upraszczając można zauważyć, iż z biegiem czasu zwolennicy traktatu skupili się w nowej organizacji partyjnej, która w 1933 roku przyjęła nazwę Fine Gael (Plemię Gaelów), zaś jego przeciwnicy utworzyli partię Fianna Fáil (Żołnierze Przeznaczenia). Okres pomiędzy styczniem a czerwcem 1922 roku oznaczał dla Sinn Féin praktyczny rozpad. Powstawał nowy system partyjny, a nad Irlandią zawisło niebezpieczeństwo bratobójczej wojny domowej⁹⁴.

2. RODOWÓD I IDEOLOGIA GŁÓWNYCH PARTII POLITYCZNYCH PO ROKU 1922

Traktat brytyjsko-irlandzki, podpisany przez przywódców Sinn Féin i reprezentantów brytyjskiego rządu stanowił, jak już wspomniano, przyczynę rozpadu jedności ugrupowań nacjonalistycznych i powstania nowych organizacji. Główną kwestią sporną były zagadnienia konstytucyjne, związane między innymi z przyszłością sześciu hrabstw leżących na północy Irlandii. Porozumienie pomiędzy Irlandią i Wielką Brytanią nie oznaczało jeszcze pełnej niepodległości kraju, lecz powstanie nowego tworu – Wolnego Państwa Irlandzkiego o statusie brytyjskiego dominium. Król ciągle pozostawał głową państwa, a potwierdzeniem tego miała być rota przysięgi, którą składać mieli członkowie irlandzkiego parlamentu. Gdy jednak w łonie samej Sinn Féin, a następnie IRA, zarysowała się linia głębokiego podziału na tyle wyraźna, że

⁹² T.G. Fraser, op. cit., s. 1.

⁹³ O przebiegu głosowania; zob. D. Norman, *Terrible Beauty: A Life of Constance Markiewicz, 1868-1927*, London 1987, s. 234; por. T.P. Coogan, *Michael Collins*, London 2006, s. 173.

⁹⁴ M. Gallagher, (1985), s. 2-3. Próbuąc zażegnać niebezpieczeństwo wewnętrznego konfliktu zbrojnego 20 maja 1922 roku Collins i de Valera zawarli pakt wyborczy, mający na celu wzmocnienie jedności Sinn Féin przed nadchodzącą kampanią parlamentarną. Pakt Collins – de Valera zakładał, iż w skład przyszłego koalicyjnego rządu miało wchodzić czterech ministrów, wywodzących się ze stronnictwa antytraktatowego i pięciu zwolenników traktatu; zob. R. Kee, *Ourselves Alone*, London 1972, s. 160-161; zob. też: E. Hazelkorn, T. Murray, *A Guide to Irish Politics*, Dublin 1995, s. 136.

doprowadziło to do wojny domowej, oczywisty stał się fakt, iż muszą istnieć także i inne przyczyny konfliktu. Pęknięcie ideologiczne posiadało wyraźne, socjalno-ekonomiczne podłoże, którego korzenie tkwiły jeszcze w czasach irlandzkich zrywów rewolucyjnych. Było tak dlatego, że zarówno bezrolni chłopi, jak i zubożała burżuazja często wyrażali swoją lojalność wobec republiki, a jednocześnie wrogość w stosunku do kół rządzących, próbujących utrzymać ściśle związki polityczne i ekonomiczne z Wielką Brytanią. Punkt widzenia, zgodnie z którym powiązania gospodarcze jednoznacznie łączono z tendencjami probrytyjskimi właściwy był republikanom o lewicowych przekonaniach. Taki sposób postrzegania rzeczywistości jeszcze przez wiele lat wykorzystywany był przez propagandę Fianna Fáil, pozostając jednym z głównych pretekstów do ataków na zwolenników układu.

Obóz przeciwników traktatu nie stanowił zespołu ideowo jednolitego, a motywy działania jego przedstawicieli nie były czysto polityczne. Wywodził się oni z bardzo szerokich kręgów społecznych. Ich większość stanowili przedstawiciele niższej klasy średniej, a także ci wszyscy, którzy w pozostawaniu w opozycyjnej postawie wobec tego porozumienia widzieli szansę na poprawę swojego losu i warunków ekonomicznych⁹⁵. Rozłam w łonie Sinn Féin stawał się coraz bardziej oczywisty. W dwa dni po ratyfikacji traktatu, tj. 9 stycznia 1922 de Valera, w geście protestu, wraz ze swoim gabinetem, podał się do dymisji. Nowy tymczasowy rząd Sinn Féin, sformowany przez Griffitha, składał się ze zwolenników traktatu. W praktyce oznaczało to rozpad partii i koniec okresu „chwalebnych lat”⁹⁶.

Protraktatowa większość, już pod przewodnictwem Williama T. Cosgrave’a, który w grudniu 1922 roku objął stanowisko szefa rządu po Grifficcie, w czerwcu 1923 roku przekształciła stronnictwo w nową partię – **Cumann na nGaedheal** (Wspólnota Gaelów). Nazwę tę zapożyczyła od wspomnianej już organizacji, założonej jeszcze przez Griffitha w 1900 roku. Partia, wyrażając z umiarkowanego skrzydła Sinn Féin, przejęła częściowo jej tożsamość i zaczęła stanowić konserwatywny element irlandzkiej sceny politycznej⁹⁷.

⁹⁵ Problem politycznego podziału wyspy na część północną i południową, jako bezpośredni skutek traktatu, sam w sobie nie stanowił przyczyny konfliktów w Irlandii. Republikanie przekonani byli, że administracyjne wydzielenie obszaru Irlandii Północnej nie przetrwa dłużej niż kilka lat; zob. R. Dunphy, *The Making of Fianna Fáil Power In Ireland, 1923–1948*, Oxford 1995, s. 32–34; zob. też: D. Gallenmüller, *Die „irische Frage”: Eine historische Studie zu einem gegenwärtigen Konflikt*, Frankfurt am Main 1997, s. 51–52.

⁹⁶ W historii irlandzkiego nacjonalizmu nazywano tak w pięciolecie 1916–1921; zob. W. Kónarski, (2001), s. 155.

⁹⁷ W. Moss, *Political Parties in the Irish Free State*. New York 1968, s. 28 i 29. Oprócz pro-traktatowego charakteru Cumann na nGaedheal, jej głównym wyróżnikiem było także przywiązanie do idei współpracy z Wielką Brytanią; zob. S. Henig, J. Pinder, *European Political Parties*, London 1969, s. 452.

W maju 1923 roku, po formalnym zakończeniu wojny domowej, Cosgrave zdecydował się ogłosić wybory do parlamentu. Głosowanie odbyło się we wrześniu, a jego wynik, pomimo dość niespodziewanie dobrego rezultatu osiągniętego przez Sinn Féin, okazał się być korzystny dla „partii Cosgrave’a”, jak często nazywano Cumann na nGaedheal⁹⁸. Wspólnota Gaelów, z sześćdziesięcioma trzema mandatami w liczącej sto pięćdziesiąt trzech deputowanych irlandzkiej izbie niższej, okazała się największą partią Dáilu. Sinn Féin, zdobywszy czterdzieści cztery mandaty, zdecydowała się kontynuować politykę abstencjonizmu i zrezygnowała z obsady miejsc w parlamencie, zapewniając przez to partii Gaelów bezpieczną większość⁹⁹.

W dniu 19 września Cosgrave został ponownie wybrany na stanowisko szefa rządu, a następnego dnia ogłosił nominacje pozostałych członków gabinetu, w skład którego, poza niewielkimi zmianami, zostali powołani jego dotychczasowi współpracownicy.

Największym problemem, z jakim od samego początku musiał borykać się „nowy” rząd był katastrofalny stan gospodarki Irlandii i pogłębiające się konflikty pomiędzy robotnikami a pracodawcami, potęgowane jeszcze rosnącą falą strajków. Żądania płacowe robotników utrudniały jedynie tę sytuację. W celu ustabilizowania rynku Cosgrave musiał zaproponować reformy polegające na redukcji płac i świadczeń socjalnych wypłacanych z budżetu państwa, których dystrybucja miała odbywać się za pomocą nowego systemu zapomóg i robót publicznych. Ze zrozumiałych przyczyn projekty te musiały spotkać się z silną opozycją Partii Pracy i grupy niezależnych posłów, którzy oszczędności woleliby raczej szukać poprzez zmniejszenie wydatków na armię. Oprócz problemów wewnątrz Dáilu, sytuację polityczną pogarszali także republikanie de Valery, z których wielu ciągle było internowanych, bądź pozostawało w więzieniach, podczas gdy pozostali odmawiali złożenia broni, nie uznając w ten sposób zwierzchnictwa rządu Wolnego Państwa Irlandzkiego¹⁰⁰.

Sinn Féin nie mogła pogodzić się z rządami Cumann na nGaedheal. Bliiski współpracownik de Valery Seán Lemass w 1925 roku nazwał gabinet Cosgrave’a: „(...) zorganizowaną lożą masonską, która przemawiając za po-

⁹⁸ S. Collins, *The Cosgrave Legacy*, Dublin 1996, s. 42.

⁹⁹ W skład nowego Dáilu, oprócz reprezentantów Cumann na nGaedheal, weszły ponadto takie ugrupowania jak: Partia Pracy (czternaście mandatów), Partia Chłopska (piętnaście mandatów), a także siedemnastu deputowanych niezależnych. Wynik, jak już podkreślono, okazał się być niezwykle zaskakujący dla republikanów z Sinn Féin. Zdobyte przez nich czterdzieści cztery mandaty, pomimo przebywania większości kandydatów w więzieniach, świadczyły o rosnących wpływach i wsparciu, na jakie partia mogła liczyć ze strony irlandzkich wyborców; zob. M. Hopkinson, *Green Against Green: The Irish Civil War*, Dublin 1988, s. 262.

¹⁰⁰ B.A. Reynolds, *William T. Cosgrave and Foundation of the Irish Free State, 1922–25*, Kilkenny 1998, s. 68–79.

średnictwem parlamentu Wolnego Państwa, gra kartami wydanymi jej przez Wielką Brytanię(...)”¹⁰¹.

Tego typu insynuacje nie pomagały reputacji Wspólnoty Gaelów. Wielu zwolenników traktatu oddawało swoje głosy na inne mniejsze ugrupowania. Partia nigdy nie zdołała uzyskać bezwzględnej większości miejsc w Dáilu. W kolejno organizowanych wyborach udział procentowy osób głosujących na Cumann na nGaedheal wynosił odpowiednio: 39% w 1923 r., 27% w czerwcu 1927 r., 39% we wrześniu 1927 r., 35% w 1932 r. i 30% w 1933 roku. Pomimo tego Cosgrave potrafił z pomocą mniejszych partii skupić wokół siebie parlamentarną większość i utrzymać swoje ugrupowanie przy władzy nieprzerwanie przez dziesięć lat, nawet wtedy, gdy w parlamencie w 1927 roku pojawiła się Fianna Fáil¹⁰².

Podczas dekady rządów Cumann na nGaedheal Wolne Państwo Irlandzkie wzmocniło się zarówno wewnętrznie, jak i na arenie międzynarodowej. Zgodnie z dyrektywami samego Cosgrave’a powstała nowa irlandzka armia, środki na utrzymanie której pochodziły z zasobów państwowych i częściowo ze środków brytyjskich. Utworzono formację irlandzkich sił policyjnych *Gárda Síochána*. Zreformowano sądy powszechne. Wprowadzono nowy system oświatowy z językiem irlandzkim i bezpłatnym nauczaniem podstawowym. Zainicjowano zmiany w irlandzkim rolnictwie i systemie obrotu ziemią. Wzrosło także znaczenie Irlandii na arenie międzynarodowej. Kraj ten stał się aktywnym członkiem Ligi Narodów i Brytyjskiej Wspólnoty Narodów¹⁰³.

Cumann na nGaedheal, jak już wspomniano, była partią konserwatywną, protraktatową i dążącą do zachowania związków Irlandii z Koroną. Partia przyciągała klasę średnią i lokalnych przedsiębiorców, a także średnich i dużych farmerów zainteresowanych utrzymaniem stabilizacji, pokoju i nowego systemu agrarnego. Stanowiła zatem atrakcyjną alternatywę dla tych, którzy mieli powody, aby bać się lub zwyczajnie nienawidzić radykalnego republikanizmu de Valery¹⁰⁴.

¹⁰¹ D. Fitzpatrick, *The Two Irelands, 1912–1939*, Oxford–New York 1998, s. 188.

¹⁰² Ibidem, s. 188. Wiosną 1927 roku rząd Cumann na nGaedheal zmienił swoją politykę w stosunku do bojkotujących parlament reprezentantów Fianna Fáil. Wprowadzono uchwałę zobowiązującą, pod rygorem utraty mandatu, wszystkich wybranych członków parlamentu do uczestniczenia w pracach Dáilu. Krok ten stał się pretekstem do zakończenia praktyki abstencjonizmu politycznego partii de Valery. Deputowani Fianna Fáil zajęli swoje miejsca w ławach parlamentu, uzewnętrzniając jednocześnie swój stosunek do znienawidzonej przysięgi na wierność Koronie, którą określili jako „pustą formułę”. Gest ten natychmiast zauważyli specjaliści do spraw propagandy Cumann na nGaedheal, dzięki czemu de Valera zyskał sobie prześmiewczy przydomek – „politycznego Houdiniego”; zob. J. Bowman, op. cit., s. 96.

¹⁰³ B.A. Reynolds, op. cit., s. 102–104.

¹⁰⁴ S. Henig, J. Pinder, op. cit., s. 452 i 453. Idea osiągnięcia niepodległości poprzez wolności obywatelskie, które określały kryteria traktatu brytyjsko-irlandzkiego z trudnością trafiała do przekonania przeciętnego obywatela. Niepodległość dla rządu Cosgrave’a posiadała jedynie wymiar konstytucyjny. Jego wysiłki dyplomatyczne ciągle pozostawały na poziomie spraw zwią-

Okres rządów Wspólnoty Gaelów zakończył się wraz z ogłoszeniem wyników wyborów w 1932 roku. Wyborczy sukces jej głównego konkurenta – Fiana Fáil, oznaczał zarówno koniec rządów partii Cosgrave’a, jak i formalne zakończenie jej funkcjonowania pod starym szyldem.

We wrześniu 1933 roku Cumann na nGaedheal łącząc się z dwoma innymi organizacjami politycznymi **Narodową Partią Centrum** (*National Centre Party*)¹⁰⁵ i **Gwardią Narodową** (*National Guard*), przekształciła się w nową partię o nazwie **Fine Gael**¹⁰⁶. Na jej czele stanął faszyzujący generał Eoin O’Duffy, dotychczasowy lider Błękitnych Koszul (*Blueshirts*), jak zwano też była Gwardię Narodową, stanowiącą nieformalne siły obronne, czy raczej bojówkę, starej partii Gaelów¹⁰⁷.

Wcielenie struktur gwardii w skład nowej partii politycznej oznaczało, że Fine Gael musiała przejąć część ideologii wyznawanej przez organizację Błękitnych Koszul i włączyć jej elementy do swojego oficjalnego programu. Jednym z przejawów takiej sytuacji było wydanie oświadczenia, w którym nowa partia deklarowała swoje poparcie dla wzmocnienia pozycji wielkich korporacji przemysłowych, a także dla tworzenia pracowniczych systemów emerytalnych i zapomogowych. Były to początki idei korporatyizmu przemysłowego, której pierwowzór stanowiła włoska Narodowa Konfederacja Związków Zawodowych¹⁰⁸.

zanych z Brytyjską Wspólnotą Narodów i przypominały zdyskredytowaną politykę rządów krajowych, gdzie każda ewentualna zmiana wymagała wspólnej zgody obu stron. Przeciwnieństwem tak pojmowanej polityki zagranicznej była linia ideologiczna wyznaczona przez de Valerę, dla którego autarkia, a także obietnice usunięcia wszelkich symboli władzy brytyjskiej ciągle jeszcze stanowiły nośne hasła; zob. T.R. Dwyer, *Eamon de Valera and the Partition Question*, [w:] J.P. O’Carroll, J.A. Murphy (eds.), op. cit., s. 30. Zakres wolności potwierdzonych traktatem wykraczał daleko poza ramy ustalone rządami krajowymi. O argumentie zwolenników traktatu – „wolności do osiągnięcia wolności” (*freedom to achieve freedom*); zob. D. Keogh, M.H. Haltzel, *Northern Ireland and the Politics of Reconciliation*, Cambridge 1993, s. 18.

¹⁰⁵ Narodowa Partia Centrum (*The National Centre Party*) stanowiła efemeryczny twór powstały wskutek połączenia się w 1932 roku Narodowego Stowarzyszenia Rolników (*The National Farmers*) z Ligą Płatników Czynszu (*The Ratepayer’s League*); zob. E. Hazelkorn, T. Murray, op. cit., s. 140.

¹⁰⁶ Taka datę utworzenia Fine Gael, tj. 1933 rok, podają N. Collins, F. McCann, *Irish Politics Today*, Manchester–New York 1989, s. 24 oraz W. Konarski, *Z problematyki systemu politycznego niepodległej Irlandii*, Warszawa 1988, s. 96. Mike Cronin zauważa także, że początkowo wyłoniona organizacja otrzymała nazwę Partii Zjednoczonej Irlandii (*United Ireland Party*), a dopiero z czasem przyjął się termin Fine Gael; zob. M. Cronin, *The Blueshirts and Irish Politics*, Dublin 1997, s. 23. Inną datę powstania partii, nawiązując prawdopodobnie do procesu kontynuacji polityki Cumann na nGaedheal w postaci Fine Gael, za Mauricem Manningiem, podaje Kevin Boland. Według niego początkiem Fine Gael była data 27 kwietnia 1923 roku, tj. moment utworzenia Wspólnoty Gaelów; zob. K. Boland, *Fine Gael: British or Irish?*, Dublin–Cork 1984, s. 13, 14 i 28.

¹⁰⁷ N. Collins, F. McCann, op. cit., s. 25; zob. też: T. Garvin, *The Evolution of Irish Nationalist Politics*, Dublin 1981, s. 168.

¹⁰⁸ O korporatyzmie włoskim i jego wpływie na kształt i kompetencje organów władzy ustawodawczej; zob. szerzej: Z. Witkowski, *System konstytucyjny Włoch*, Warszawa 2000, s. 11–12.

O'Duffy, nazywając samego siebie przywódcą irlandzkich faszystów, ciągle pozostawał pod wielkim wrażeniem, jakie wywarł na nim Mussolini i jego włoski eksperyment z ideologią faszystowską. Do ostatnich dni swego przywództwa w Fine Gael próbował w nieco bezładny i chaotyczny sposób przenieść niektóre z tych idei do Irlandii¹⁰⁹.

Nowy lider partii nie pozostał jednak długo na swoim stanowisku. Aroganckie i często niezgodne z prawem zachowanie jego byłych współpracowników z oddziałów Gwardii Narodowej spowodowało, że O'Duffy musiał ustąpić ze swojej funkcji na korzyść Cosgrave'a. Dla partii oznaczało to zerwanie, przynajmniej powierzchowne, ze wstydliwą spuścizną po Gwardii Narodowej i zajęcie statecznych stanowisk w ławach opozycji. Dla Fine Gael, ciągle jeszcze kojarzonej z działalnością Błękitnych Koszul, dekada lat 1938–1948, stanowiła najbardziej jałowy okres w jej dziejach. W kolejnych wyborach organizowanych po 1938 roku, partia nie była w stanie uzyskać więcej niż 23% poparcia społecznego¹¹⁰.

We wrześniu 1939 roku wybuchła druga wojna światowa a nazajutrz, po wkroczeniu wojsk hitlerowskich do Polski, na wniosek de Valery, Dáil ogłosił neutralność Irlandii. Dla Fine Gael decyzja ta oznaczała konieczność dokonania strategicznego wyboru. Poparcie dla neutralności równoznaczne było z osłabieniem pozycji Wspólnoty Narodów, której Fine Gael była orędownikiem, natomiast odrzucenie idei niezaangażowania byłoby krokiem bardzo niepopularnym, który mógłby się niekorzystnie odbić na i tak słabych już notowaniach partii. Ostatecznie polityka powstrzymania się od udziału w konflikcie zbrojnym zdobyła aprobatę wszystkich partii Dáilu, a jej realizacja przypadła w udziale rządzącej wtedy Fianna Fáil¹¹¹.

Specjalny poseł III Rzeszy, dr Edouard Hempel, rezydujący w Dublinie już od maja 1937 roku, w raporcie wysłanym do Berlina pisał: „Irlandia, pod przewodnictwem doktrynerskiego de Valery, z pewnym lękami¹¹², choć stanowczo i otwarcie, zdecydowała się pozostać na uboczu zbliżającego się konfliktu”¹¹³. Dla Fine Gael okres wojny oznaczał dotkliwą utratę poparcia społecznego. Wybory do Dáilu, które odbyły się w 1943 roku stanowiły kul-

¹⁰⁹ M. Manning, *The Blueshirts*, Dublin 1971, s. 217–219.

¹¹⁰ G. Hussey, *Ireland Today: Anatomy of a Changing State*, Dublin 1993, s. 164–165.

¹¹¹ B. Maye, *Fine Gael, 1923–1987*, Dublin 1993, s. 60.

¹¹² O wątpliwościach irlandzkiego rządu dotyczących realności utrzymania neutralności Irlandii na wypadek konfliktu w Europie; zob. także: M.S. O'Neill, *In Time of War: Irish Domestic Security Legislation, 1939–45*, [w:] *Irish History: A Research Yearbook*, vol. 2, Dublin 2003, s. 81–91.

¹¹³ Cyt. za: J.P. Duggan, *Neutral Ireland and the Third Reich*, Dublin 1989, s. 51. O kulisach działalności dr. Edouarda Hempela; zob. też: E. Stephan, *Spies in Ireland*, London 1963, s. 177–199 oraz M.M. Hull, *Irish Secrets: German Espionage in Wartime Ireland, 1939–1945*, Dublin 2003, s. 33–35; por. J.P. Duggan, *Herr Hempel at the German Legation in Dublin, 1937–1945*, Dublin 2003 oraz R. Fisk, *In Time of the War. Ireland, Ulster and the Irish Neutrality, 1939–1945*, London 1987.

minację tej tendencji. Partia straciła kolejne miejsca w parlamencie a Cosgrave, który określany był raczej jako „człowiek władzy, niż opozycji” na wiosnę 1944 roku zrezygnował z pełnienia funkcji jej przewodniczącego¹¹⁴.

Tendencja spadkowa trwała do 1948 roku i dopiero pojawienie się na scenie politycznej nowego uczestnika, **Clann na Poblachta** (Dzieci Republiki), wstrząsnęło dotychczasowym układem władzy, do tej pory zdominowanym przez Fianna Fáil. Nowa partia, której republikański charakter zawarty był już w samej jej nazwie, w wyborach do parlamentu w roku 1948 zdobyła dziesięć miejsc, co wystarczyło, aby stać się atrakcyjnym partnerem do rozmów z Partią Pracy (*Labour Party*) i Clann na Talmhan (Dzieci Ziemi)¹¹⁵ na temat utworzenia wspólnego międzypartyjnego rządu (*inter-party cabinet*)¹¹⁶.

Choć początkowo Fine Gael nie była brana pod uwagę, to jednak udało się jej wejść w skład nowego gabinetu. Rząd tworzony przez Partię Pracy, Clann na Talmhan, przy wsparciu Clann na Poblachta, rozpoczął swoje urzędowanie w lutym 1948 roku. Sukces ten, tym razem już bez udziału Dzieci Republiki, ale przy jej poparciu, został powtórzony w roku 1954¹¹⁷. W obu przypadkach międzypartyjnemu gabinetowi przewodniczył wywodzący się z Fine Gael, ale nie będący jej przywódcą – John A. Costello. Po 1959 roku przewodnictwo w Fine Gael przejął James Dillon – minister rolnictwa w pierwszym rządzie międzypartyjnym w latach 1948–1951. Od tego momentu partia na długie lata straciła możliwość kierowania losami kraju. Stan ten trwał do 1973 roku, tj. do chwili, kiedy Liam Cosgrave, syn pierwszego lidera partii, po uzyskaniu przez Fine Gael poparcia w wyborach na poziomie 35%, zdołał, wraz z Partią Pracy, utworzyć koalicyjny rząd i po raz trzeci odsunąć od władzy Fianna Fáil¹¹⁸.

¹¹⁴ B. Maye, op. cit., s. 62

¹¹⁵ Clann na Talmhan stanowiła niewielką partię chłopską skupiającą przede wszystkim drobnych farmerów z zachodniej Irlandii. Dzięki poparciu uzyskanemu w wyborach w latach czterdziestych dwukrotnie udało się jej wejść w skład rządu. Jej znaczenie stopniowo malało w kolejnych wyborach; zob. J. Coakley, *The foundations of statehood*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 22.

¹¹⁶ K. Rafter, *The Clann: The Story of Clann na Poblachta*, Dublin 1996, s. 7, 37 i 93. O znaczeniu Clann na Poblachta w pracach wielopartyjnego rządu; zob. też: E. Mac Dermott, *Clann na Poblachta*, Cork 1998, s. 77–82.

¹¹⁷ Osiągnięciem pierwszego wielopartyjnego rządu koalicyjnego Costello był sam fakt odsunięcia od władzy Fianna Fáil i de Valery. Za udziałem tylu partii w tworzeniu koalicji stała konieczność osiągnięcia kompromisu, niezbędnego do sprawnego rządzenia krajem. Nie musiało to być jednak konfliktogenne. Każdej z partii udało się zrealizować, choć tylko częściowo, pewne elementy programowe. Fine Gael przeprowadziła zapowiadane cięcia podatków, Partia Pracy doprowadziła do zwiększenia wysokości wypłacanych świadczeń socjalnych, a Clann na Poblachta mogła zrealizować swoje obietnice wyborcze dotyczące budowy nowych szpitali. Wspólnie zaś koalicja wprowadziła nową politykę monetaryzmu gospodarczego; zob. D. McCullagh, *A Makeshift Majority: The First Inter-Party Government, 1948–51*, Dublin 1998, s. 262.

¹¹⁸ D. McCullagh, op. cit., s. 165–166.

Przez lata, tradycyjnie Fine Gael mogła liczyć na głosy średniozamożnych, a także dobrze prosperujących farmerów, widzących w modernizacji szansę na ciągle podnoszenie produkcji, a przez to na dalsze polepszanie warunków życia. Dla nich właśnie Fine Gael przygotowała i wprowadziła szereg reform, mających na celu promowanie wielkoobszarowych gospodarstw rolnych i eliminowanie małych farm.

Do grona wyborców Fine Gael należały także osoby wywodzące się z kręgów małego i średniego biznesu. Do nich partia kierowała swoją programową ofertę wspierania procesów industrializacyjnych i popierania rozwoju prywatnej inicjatywy. Fine Gael daleko jednak było do ideologicznego tryumfalizmu, który – poprzez poparcie dla filozofii kapitalistycznej – cechował Fianna Fáil. Fine Gael, zachowując bezpieczny umiar w szafowaniu hasłami liberalizmu gospodarczego, postawiła raczej na kontrolną rolę państwa w gospodarce, przez co zyskała miano ugrupowania o tendencjach autorytarnych. W sferze ekonomii dewizą partii pozostało wspieranie takich form irlandzkiej gospodarki kapitalistycznej, w których państwo, za pomocą swoich instytucjonalnych struktur, pełniłoby rolę regulacyjną i konsultacyjną¹¹⁹.

Drugą, choć w istocie największą pod względem otrzymywanego poparcia siłą polityczną, wpływającą na codzienną rzeczywistość Irlandii była i jest **Fianna Fáil** – partia wywodząca się w prostej linii z Sinn Féin.

W wyborach 1923 roku antytraktatowe, republikańskie skrzydło Sinn Féin zdobyło 288 tys. głosów, co dało jej czterdzieści cztery mandaty w irlandzkim Dáilu. Prowadzona przez partię kontynuacja polityki abstencjonizmu nadal wykluczała ją z możliwości wpływania na rzeczywistość polityczną kraju. Próby stworzenia paralelnego – do formalnie obowiązującego – parlamentu nie powiodły się, a pozostający poza Dáilem republikańskie pozbawieni zostali szans na osiągnięcie swych statutowych celów.

Kwestia uczestnictwa w pracach Dáilu po raz pierwszy podniesiona została na dorocznej konferencji Sinn Féin w marcu 1926 roku, a proponowana uchwała uzależniała zmianę nastawienia partii do tej pryncypialnej kwestii od usunięcia z tekstu konstytucji znienawidzonej przysięgi na wierność brytyjskiemu monarsze.

De Valera, nie widząc szans na osiągnięcie porozumienia w tak fundamentalnych kwestiach, wraz z grupą swoich zwolenników zdecydował się na opuszczenie partii i 16 maja 1926 roku, w teatrze La Scala w Dublinie, zainaugurował powstanie nowego ugrupowania – Fianna Fáil¹²⁰.

¹¹⁹ M. Peillon, *Contemporary Irish Society: An Introduction*, Dublin 1982, s. 115–116. O programie wyborczym partii; zob. S. O'Byrnes, *Hiding Behind a Face: Fine Gael under FitzGerald*, Dublin 1986, s. 50–51.

¹²⁰ Nazwę partii Fianna Fáil można interpretować w dwojaki sposób. Oznaczać ona może tyle, co Żołnierze Przeznaczenia lub po prostu Żołnierze Irlandii. W jednym i drugim przypadku

Nowa partia przyjęła model organizacyjny Sinn Féin, biorąc ze starych struktur to, co najlepsze działając jednak w dużo bardziej efektywny i przemyślany sposób. To właśnie „stara” partia Sinn Féin stanowiła naturalne zaplecze dla nowych kadr Fianna Fáil. O skali przejmowania struktur Sinn Féin przez nowe ugrupowanie niech świadczy fakt, iż z dwustu siedemdziesięciu pięciu lokalnych oddziałów, w okresie pomiędzy marcem i kwietniem 1926 roku, Sinn Féin pozostały jedynie sto siedemdziesiąt trzy komórki partyjne. Celem liderów Fianna Fáil stało się zbudowanie mocnej i solidnej partii, opartej nie na przemijającym autorytecie lokalnych polityków, lecz na sieci terenowych struktur organizacyjnych, schematycznie zbliżonych do rozsianych po całym kraju oddziałów IRA¹²¹.

Praca nad budowaniem struktur partii nie przesłaniała jednak de Valera innych ważnych problemów kraju. Dla przywódców Fianna Fáil stało się wkrótce oczywiste, że oprócz zmian w konstytucji, jako konsekwencji zerwania z polityką abstencjonizmu, niezbędne będą także i inne zmiany, dotyczące drażliwych kwestii społecznych, tj. masowej emigracji Irlandczyków i wszechobecnej biedy.

Podczas, gdy w radykalnym republikańskim piśmie Sinn Féin, „An Phoblacht” (Republika) ukazywały się artykuły potępiające irlandzkich emigrantów, odmawiając im prawa do patriotyzmu i pokazując w ten sposób brak zrozumienia problemu biedy przez „starą partię”, de Valera już w trakcie inauguracyjnego spotkania Fianna Fáil, zadeklarował pełne zaangażowanie partii w kwestiach socjalnych i ekonomicznych państwa, a także wyraził swoją solidarność z protestującymi robotnikami Jamesa Connolly’ego. Swoiste powiązanie de Valery z ruchem robotniczym Connolly’ego miało na celu zwrócenie uwagi społeczeństwa na fakt, że Fianna Fáil zamierza „brać czynny udział w polepszaniu socjalnych i materialnych warunków życia ludzi”¹²².

Potrzeba stworzenia systemu socjalnego, w którym każdy obywatel Irlandii miałby równe szanse na prowadzenie godnego życia stała się jedną z pięciu głównych tez programowych nowej partii. Oprócz niej celem Fianna Fáil pozostawały także: zapewnienie politycznej niezależności i jedności Irlandii jako republiki, restauracja języka irlandzkiego, rozwój narodowej tożsamości kulturowej, sprawiedliwe rozdzielenie gruntów rolnych oraz zreformowanie

semantycznie odnosi się ona do znanej już symboliki mitycznego wojownika celtyckiego; zob. M. Gallagher, (1985), s. 12.

¹²¹ Partyjni aktywiści przedsięwzięli szeroko zakrojoną akcję werbowania członków IRA do swojej organizacji. Osobista charyzma wielu wysokich rangą, byłych partyzantów pozwoliła partii zdobywać coraz to szersze kręgi nowych wyborców; zob. R. Dunphy, op. cit., s. 74–75.

¹²² A. Kieran, *Fianna Fáil and Irish Labour: 1926 to the Present*, London–Chicago 1997, s. 14–15.

gospodarki irlandzkiej poprzez zaprowadzenie równowagi ekonomicznej pomiędzy przemysłem i rolnictwem¹²³.

Jednak nawet najlepsze hasła pozostawały bez pokrycia, jeśli ich realizacja miałyby się odbywać poza parlamentem. Utrzymanie idei abstencjonizmu politycznego, który zakazywał zasiadania i uczestnictwa w pracach parlamentu, nie mogło przysparzać partii nowych zwolenników, skoro uzyskany wynik miałby znaczenie wyłącznie propagandowe. Przysięga na wierność brytyjskiej Koronie, stanowiąca jej ideologiczną i formalną przyczynę została potraktowana, jako anomalia konieczna do usunięcia w pierwszym rządzie, bo utrudniająca społeczeństwu stworzenie warunków do jego pełnej reprezentacji politycznej¹²⁴.

De Valera miał dużo szczęścia pozyskując sobie do współpracy grupę młodych ludzi z Sinn Féin, którzy zawiedzeni ideą pozostawania poza parlamentem utworzyli wraz z nim Fianna Fáil. Przerywając okres abstencjonizmu de Valera, wraz z nowo wybranymi czterdziestoma czterema deputowanymi w 1927 roku pojawił się w Dáilu wnosząc do obrad elementy idealistycznego, republikańskiego entuzjazmu i pozytywnie oddziałując w ten sposób na nowych zwolenników.

Wybory parlamentarne w 1932 roku okazały się punktem zwrotnym w politycznej historii Irlandii. Fianna Fáil zdobyła siedemdziesiąt dwa mandaty i choć nie uzyskała jeszcze bezwzględnej większości mandatów w Dáilu, to z pomocą Partii Pracy, de Valera został wybrany na stanowisko szefa gabinetu, rozpoczynając szesnastoletni okres nieprzerwanych rządów Fianna Fáil.

Nowy premier natychmiast przystąpił do realizacji swojego przedwyborczego programu usuwając z konstytucji zniechęcającą przysięgę na wierność Koronie, wprowadzając taryfy celne na brytyjskie towary i odmawiając płać rocznych opłat za użytkowanie ziemi. Były to tzw. płatności ziemskie na rzecz brytyjskiego ministerstwa skarbu, będące konsekwencją brytyjskich ustaw agrarnych z drugiej połowy XIX wieku¹²⁵. W stosunkach pomiędzy obydwojema krajami oznaczało to praktyczne zerwanie kontaktów handlowych i rozpoczęcie kilkuletniego okresu zwanego „wojną celną”.

W tym czasie polityka gospodarcza, forsowana przez Fianna Fáil, stanowiła niemalże wierne odzwierciedlenie programu ekonomicznego nacjo-

¹²³ S. Collins, *The Power Game: Ireland under Fianna Fáil*, Dublin 2001, s. 14–15.

¹²⁴ W. Konarski, (2001), s. 216.

¹²⁵ S. Collins, (2001), s. 18; W. Konarski (2001), s. 218; por. T.R. Dwyer, *De Valera's Finest Hour: In Search of National Independence, 1932–1959*, Dublin 1982, s. 22–23. Wyjaśniając motywy swojego postępowania de Valera dokonał swoistej interpretacji treści Statutu Westminsterskiego, który jego zdaniem, uprawniał rząd Irlandii, jako pełnoprawnego członka Wspólnoty Brytyjskiej do wszelkich poczynań i decyzji, bez naruszania postanowień traktatu brytyjsko-irlandzkiego z 1921 roku.

nalizmu, stworzonego jeszcze przez Sinn Féin¹²⁶. W praktyce oznaczało to sprzyjanie rozwojowi sektora rolnictwa poprzez powrót do zasad naturalnego gospodarowania. W latach trzydziestych odnotowano rekordowe zwiększenie zbiorów pszenicy, a także znaczne obniżenie cen mięsa. Utworzenie Przemysłowego Towarzystwa Kredytowego (*The Industrial Credit Company*) w 1933 roku sprzyjało rozwojowi rodzimego biznesu. W okresie tym powstały też m.in: Irlandzka Kompania Cukrowa (*The Irish Sugar Company*), Irlandzkie Linie Lotnicze (*Aer Lingus*) oraz Zarząd Złóż Torfu (*Bord na Móna*).

Stan „wojny celnej”, wymuszający na rządzie Irlandii zaangażowanie w rozwój narodowej aktywności gospodarczej, trwał do 1938 roku, tj. do czasu podpisania umowy międzypaństwowej, stopniowo łagodzącej ograniczenia w handlu pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią¹²⁷.

Dev, jak nazywano de Valerę, rządził nieprzerwanie od 1932 do 1948 roku, czyli do momentu, kiedy opozycja zdołała utworzyć pierwszy międzypartyjny gabinet koalicyjny. Fianna Fáil powróciła ponownie do władzy w 1951 roku, ale utraciła ją po wyborach w roku 1954. Kolejny raz de Valera objął urząd taoiseacha – jak określano po irlandzku premiera – w 1957 roku, a jego partia dzierżyła władzę przez następnych szesnaście lat. W okresie swoich rządów Fianna Fáil praktycznie stała się siłą dominującą na irlandzkiej scenie politycznej¹²⁸.

Lata politycznej dominacji partii, utrzymującej Irlandię w systemie gospodarczej autarkii spowodowały powolną erozję ekonomicznego zaplecza państwa. W porównaniu z innymi krajami Europy Zachodniej, w latach 1932–1977, standard życia Irlandczyków uległ dramatycznemu pogorszeniu. Słabością de Valery była jego nieumiejętność radzenia sobie z problemami gospodarczymi, co szczególnie po 1945 roku skutkowało masową emigracją Irlandczyków i zachwiało poważnie poczuciem bezpieczeństwa Irlandczyków we własnym państwie¹²⁹.

Jedyną z proponowanych metod na rozwiązanie problemu wychodźstwa było promowanie wczesnego zawierania małżeństw i nadawanie ziemi rol-

¹²⁶ Szerzej o sukcesach i porażkach w polityce gospodarczej; zob. też: G. FitzGerald, *Ireland In the World: Further Reflections*, Dublin 2005, s. 68–90.

¹²⁷ P. Travers, *Eamon de Valera*, Dublin 1994, s. 28 i 29.

¹²⁸ Głównym przejawem ustabilizowanej dominacji Fianna Fáil było pełnienie przez nią funkcji partii rządzącej przez okres prawie czterdziestu lat (jeśli nie liczyć krótkotrwałych przerw, gdy u władzy w różnych konfiguracjach pozostawała Fine Gael i jej koalicijni sprzymierzeńcy). Partia, w sposób nieprzerwany, sprawowała władzę dwukrotnie: w latach 1932–1948, a następnie w latach 1957–1973; zob. W. Konarski, (2001), s. 173 oraz W. Konarski, *A Pre-dominant Party System: The Case of Ireland*, Warsaw 1994, passim; por. P.H. Merkl, *Western European Party Systems: Trends and Prospects*, New York–London 1980, s. 262. Autor definiuje irlandzki system partyjny jako bipolarny, lecz przyznaje jednocześnie, że Fianna Fáil pozostająca przy władzy (z przerwami) od 1932 roku zawsze pozostawała partią dominującą.

¹²⁹ S. Collins, (2001), s. 20.

nikom posiadającym rodziny, co miało stanowić element motywujący młode kobiety do ich poślubiania¹³⁰. Równie dramatyczną, co i populistyczną próbą uzdrowienia sytuacji ekonomicznej kraju, w którym cud gospodarczy miał zależeć od dolarów zainwestowanych przez bogatych Amerykanów irlandzkiego pochodzenia, były wysiłki zmierzające do reformowania finansów państwa. Początkiem tego procesu stały się cięcia budżetowe przeprowadzane w armii, policji i służbach cywilnych państwa. Redukcja biurokracji pozostawała główną bronią w walce z zapaścią ekonomiczną kraju. Taki sposób myślenia doprowadził do zmniejszenia liczby deputowanych w Dáilu ze stu pięćdziesięciu trzech do stu oraz do rozwiązania drugiej izby parlamentu – Senatu, w maju 1936 roku¹³¹.

Wybory w 1957 roku stanowiły ostatnią okazję do świętowania politycznego tryumfu Eamona de Valery, jako lidera partii. Jego „stary zespół” powrócił do sprawowania rządów, a w Dáilu zasiadło siedemdziesięciu ośmiu reprezentantów Fianna Fáil. Partia posiadała większość w parlamencie. Dla Deva był to moment rozważań o końcu kariery jako szefa partii i rządu, i początek okresu, w którym przez dwie kolejne kadencje, począwszy od roku 1959, sprawował urząd prezydenta Irlandii¹³².

W 1959 roku przewodnictwo w partii przejął współzałożyciel Fianna Fáil i długoletni minister w rządzie de Valery – Seán Francis Lemass. Dla partii oznaczało to początek radykalnych zmian, dla kraju zaś okres intensywnej industrializacji, początków wolnego rynku i podjęcie prób normalizowania relacji pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią¹³³.

Obejmując tekę taoiseacha Lemass miał już sześćdziesiąt lat. Przez ponad trzydzieści lat pozostawał członkiem parlamentu i przez dwadzieścia lat sprawował urząd ministra u boku de Valery. Posiadając tak bogate doświadczenie w polityce miał doskonałą orientację, na czym polega rządzenie krajem. Szansy w osiągnięciu pełnej niezależności ekonomicznej Irlandii upatrywał zatem we właściwym rozpoznaniu okoliczności politycznych, szans i zagrożeń, jakie przynosi współczesny świat. Urzędowanie rozpoczął od próby zmiany optyki postrzegania tradycyjnych celów polityki państwa, które nie wymagało wyparcia się dotychczasowych przekonań i idei. Nową erę w irlandzkiej polityce wyznaczała więc od tej pory polityka otwierania się na świat, którego początkiem stała się likwidacja barier celnych i odejście od praktyki protekcjonizmu państwowego.

¹³⁰ P. Travers, op. cit., s. 35.

¹³¹ R. Dunphy, *The Soldiers Set Out: Reflections on the Formation of Fianna Fáil*, [w:] *Taking The Long View: 70 Years of Fianna Fáil*, P. Hannon, J. Gallagher (eds.), Dublin 1996, s. 16.

¹³² W wyborach prezydenckich startowało jedynie dwóch kandydatów: de Valera i generał Seán MacEoin z ramienia Fine Gael. De Valera zwyciężył, otrzymując 538 tys. głosów wobec 417 tys. głosów oddanych na generała MacEoina; zob. M.J. MacManus, *Eamon de Valera: A Biography*, Dublin 1965, s. 398.

¹³³ D. Walsh, *The Party: Inside Fianna Fáil*, Dublin 1986, s. 21–22.

Priorytetem wytyczonym przez Fianna Fáil była teraz próba spełnienia kryteriów Europejskiej Strefy Wolnego Handlu (EFTA) i Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), które wymogłyby na Irlandii dostosowanie się do oczekiwań inwestorów zagranicznych i adaptację produkcji przemysłowej do potrzeb gospodarki proeksportowej¹³⁴.

W październiku 1966 roku podupadający na zdrowiu sześćdziesięciosiedmioletni Lemass ogłosił swoje odejście od polityki. Na czele gabinetu, którego głównym problemem wkrótce stała się coraz bardziej napięta sytuacja na północy wyspy stanął Jack Lynch, do tej pory pełniący obowiązki ministra finansów. Kryzys w Irlandii Północnej szybko przerodził się w niekontrolowany wybuch agresji i przemocy. Dla Fianna Fáil i Lyncha oznaczało to konieczność postawienia trudnych pytań dotyczących dalszej egzystencji partii w dwudziestu sześciu hrabstwach oraz przyszłości podzielonej wyspy. Kwestie podziału zdawały się wpływać w równej mierze na społeczności mieszkające w obu częściach Irlandii, jak i sam gabinet taoiseacha. Podczas gdy Lynch i jego zwolennicy uparcie obstawali przy zachowaniu zasad demokracji i rządów prawa, IRA wznawiała właśnie prowadzoną przez siebie kampanię przemocy i brutalnego bezprawia¹³⁵.

Rząd w Dublinie mógł już teraz jedynie przyglądać się wydarzeniom na północy Irlandii, których kulminacją była fala rozruchów i starć ulicznych z policją, spowodowanych dorocznym marszem protestantów z organizacji Apprentice Boys, 12 sierpnia 1969 roku w Derry. Następnego dnia, podczas zwołanej przez Lyncha naradzie, jego ministrowie: Neil Blaney, Kevin Boland i Charles Haughey, podważyli i zakwestionowali plan rozwiązania kryzysu proponowany przez taoiseacha, pogłębiając w ten sposób istniejącą już linię podziału w łonie samego rządu. Dla Lyncha oznaczało to praktycznie utratę kontroli nad kierowanym przez siebie gabinetem¹³⁶.

W wydanym tuż po rządowej naradzie oświadczeniu zakomunikowano, że: „Rząd Irlandii w obliczu ran odniesionych przez niewinnych ludzi nie może dłużej wstrzymywać się przed podjęciem działań (...) stwierdza, iż jedynie zjednoczenie narodowego terytorium może doprowadzić do całkowitego rozwiązania problemu (...) wzywa rząd brytyjski do podjęcia negocjacji z rządem irlandzkim, w celu dokonania rewizji obecnego konstytucyjnego umocowania sześciu hrabstw Irlandii Północnej (...)”¹³⁷.

¹³⁴ B. Farrell, *Sean Lemass*, Dublin 1991, s. 98, 110 i 119.

¹³⁵ Metodą działania IRA pozostawało utrzymywanie w stanie ciągłego lęku lojalistów z północy. Nie miało to już nic wspólnego z romantycznym republikanizmem jej założycieli; zob. J.B. Bell, *The IRA, 1968–2000: Analysis of a Secret Army*, London 2000, s. 21.

¹³⁶ S. Collins, *The Power Game: Fianna Fáil since Lemass*, Dublin 2000, s. 21, 31, 47 i 48.

¹³⁷ Z pierwotnego tekstu oświadczenia usunięto wyraz „bezczylnie” (*idly*), który stojąc pomiędzy słowami „dłużej” i „wstrzymywać się” nadawał całej sentencji wymiaru determinacji. Symboliczny brak słowa „*idly*” w rządowej deklaracji, jak i celowe zlagodzenie jej ostatecznej

Długotrwały kryzys i brak zgodności co do sposobów wyjścia z niego, spowodował, że od partii odłączyły się niewielkie grupy aktywistów, którzy natychmiast znaleźli swoje miejsce w dbającej o czystość republikańskich przekonań organizacji Aontacht Éireann – Irlandzka Jedność (*Irish Unity*), a także wstępując w szeregi Tymczasowej Sinn Féin (*Provisional Sinn Féin* – *Provos*) zwanej także Zieloną IRA oraz lewicowego odłamu dzielącej się partii – Oficjalnej Sinn Féin (*Official Sinn Féin*)¹³⁸. Pomimo problemów z utrzymaniem jedności partia, wierząc w sukces, z optymizmem wystartowała do kampanii parlamentarnej w roku 1973.

Jednak to nie Fianna Fáil sformowała kolejny rząd. Jeszcze bowiem przed gorącym okresem wyborczym rozpoczęły się rozmowy pomiędzy Partią Pracy i Fine Gael, które zakończyły się uzgodnieniem wspólnego, liczącego czternaście punktów programu wyborczego¹³⁹. Podział tek ministerialnych, na podstawie umowy pomiędzy stronami, miał się odbyć po ustaleniu wyniku wyborów i zostać dokonany proporcjonalnie do osiągniętej liczby głosów.

Partia Pracy, uzyskawszy wynik upoważniający ją do obsadzenia 26% miejsc w liczącym piętnaście osób gabinecie, przyjęła ofertę Liama Cosgrave'a, przyszłego taoiseacha w konstruowanym rządzie koalicyjnym, wyznaczając doń aż pięciu ministrów, w tym wicepremiera, którym został jej przywódca Brendan Corish. Koalicja tworzona przez dwupartyjny rząd Fine Gael i Partię Pracy utrzymała się przy władzy przez ponad cztery lata zanim ustąpiła miejsca kolejnemu gabinetowi Fianna Fáil¹⁴⁰.

Sformowanie rządu koalicyjnego w latach 1973–1977, dla reprezentującej lewicowy program Partii Pracy i jej centroprawicowego partnera oznaczało, iż w imię korzyści obie partie musiały poczynić wobec siebie pewne kompromisowe gesty. I tak, Fine Gael zobowiązana była do wykazania większego zaangażowania w sferze polityki socjalnej, która tradycyjnie stanowiła jeden z głównych postulatów programowych Partii Pracy¹⁴¹. Labourzystom natomiast pozostała

wersji stanowiło istotę niezgody między grupą radykałów Blaney'a a pozostającą przy Lynchu większością gabinetu; zob. B. Arnold, *Jack Lynch: Hero in Crisis*, Dublin 2001, s. 96.

¹³⁸ T.C. Garvin, *Political Parties in a Dublin Constituency (A Dissertation Submitted to the Graduate Faculty of the University of Georgia in Partial Fulfilment of the Requirements for the Degree Doctor of Philosophy, Athens 1974.)* wyd. na prawach maszynopisu, London 1979, s. 68, 69.

¹³⁹ M. Gallagher, (1985), s. 53.

¹⁴⁰ W rządzie Cosgrave'a Partia Pracy uzyskiwała prawo do obsadzenia aż pięciu ministerstw. Sytuacja, w której dopuszcza się pewne odchylenia w dość ściśle wyznaczonej proporcji nie stanowiła tu jednak precedensu, lecz raczej kontynuację tendencji wytyczanej przez kraje europejskie i polegającej na tym, że mniejsze partie, na zasadzie parytetu, uzyskują dodatkowe korzyści przy konstruowaniu koalicji; zob. M. Gallagher, *The Irish Labour Party In Transition, 1957–1982*, Manchester 1982, s. 193.

¹⁴¹ Tradycyjnie w centrum zainteresowań Partii Pracy pozostawały takie gałęzie polityki społecznej, jak opieka zdrowotna i edukacja. Z reguły jednak obydwie te dziedziny dotyczył niedostateczny przepływ funduszy z budżetu państwa, co stanowiło jedną z przyczyn odsuwania

konieczność aprobaty dla deklarowanego przez partnera przywiązania do wartości prawa i porządku społecznego. Przez lata współrządzenia obie partie nie zdołały jednak znacząco powiększyć kręgu swoich wyborców¹⁴².

Wybory z 1981 roku postawiły nowego lidera partii, Michaela O’Leary’ego, przed trudnymi pytaniami dotyczącymi przyszłości ugrupowania. Pozostawanie w „socjalistycznej opozycji” wzmacniałoby pozycję Partii Pracy, gdyż przyciągnęłoby związkowców i młodych wyborców, co w perspektywie kampanii do kolejnego Dáilu dawało szansę na znaczne zwiększenie ilości mandatów. Także i stan gospodarki kraju, którą zastałby nowy rząd był nie do pozazdroszczenia. Wysoki deficyt budżetowy, a także rosnący poziom długu zagranicznego Irlandii zmuszałby kolejny gabinet do niepopularnych kroków i drastycznych cięć w wydatkach publicznych, co mogło grozić Partii Pracy utratą poparcia społecznego, a w sytuacji dalszego pozostawania w koalicji ryzykiem utraty tożsamości. Jednak pokusa wpływania na politykę rządu i państwa oraz perspektywa pozostania przy władzy ostatecznie zwyciężyła. Na konwencji partii zwolennicy koalicji większością głosów zdecydowali o wejściu w kolejny alians wyborczy z Fine Gael¹⁴³.

Rządy koalicyjne Fine Gael i Partii Pracy formowane były dwukrotnie: pomiędzy czerwcem 1981 roku a lutym 1982 roku, a następnie pomiędzy grudniem 1982 roku i lutym roku 1987. Za każdym razem funkcję taoiseacha pełnił przywódca Fine Gael – Garret FitzGerald¹⁴⁴. Koniec dekady lat osiemdziesiątych oznaczał jednocześnie zamknięcie ważnego okresu w historii Irlandii. Odchodził w przeszłość wyznaczony przez długoletnie rządy Fianna Fáil model, w którym władzę sprawowała jedna partia, z krótkimi przerwami, kiedy to kolejne rządy tworzone były przez wielopartyjne koalicje. System partyjny, w którym główną rolę odgrywała partia dominująca zaczął powoli ulegać przemianom w kierunku umiarkowanego, bipolarnego modelu pluralistycznego¹⁴⁵.

się od partii jej stałego elektoratu; zob. J. Horgan, *Labour: The Price of Power*, Dublin 1986, s. 157.

¹⁴² Partię Pracy, pozostającą jedną z najstarszych, a także tuż po Fianna Fáil i Fine Gael, trzecią największą partią Irlandii, również dotknęły skutki potraktatowych rozłamów na arenie politycznej kraju. Podział wyspy na część południową i część północną doprowadził do przemieszczenia się znacznej liczby robotników i ich rodzin do Belfastu, który z racji wysokiego uprzemysłowienia pozostawał atrakcyjniejszym miejscem do ich dalszej egzystencji. W dwudziestu sześciu hrabstwach tworzących Wolne Państwo Irlandzkie a potem Republikę Irlandii została relatywnie niewielka część populacji klasy pracującej. Dla Partii Pracy oznaczało to utratę sporej części jej naturalnego elektoratu; zob. E.C. Browne, J. Dreijmanis, *Government Coalitions in Western Democracies*, New York–London 1982, s. 262, 273 i 277.

¹⁴³ M. Gallagher, (1982), s. 242–245.

¹⁴⁴ W.C. Müller, K. Strøm, *Coalition Government in Western Europe*, Oxford 2000, s. 136.

¹⁴⁵ P. Mair, *Party competition and the changing party system*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 144.

3. SYSTEM PARTYJNY I ZNACZENIE POLITYCZNE GŁÓWNYCH PARTII WSPÓŁCZESNEJ IRLANDII

Dzisiejsza Irlandia to nowoczesny kraj europejski kojarzony z pełną kolorytu doroczną paradą św. Patryka, pamiętnymi sukcesami gospodarczymi lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w., trwającymi aż do połowy 2007 r., ale także wciąż jeszcze nie do końca ustabilizowaną sytuacją polityczną na północy wyspy. Olbrzymi postęp i skok cywilizacyjny, którego doświadczyli mieszkańcy tego kraju w ciągu ostatnich trzech dekad przebiegał równoległe na kilku płaszczyznach. Dla irlandzkiego społeczeństwa oznaczało to konieczność odnalezienia się w nowej rzeczywistości, przewartościowanie norm i potrzeb, a dla polityków i ich partii, nieustannego podążania za tymi zmianami i dostosowywanie swojej oferty programowej do aktualnych tendencji.

Irlandzki system partyjny, jak już wcześniej zauważono, do końca lat osiemdziesiątych XX w., określano mianem systemu partii dominującej, w którym wyniki wyborów przy braku jednolitej opozycji, wskazywały na decydującą rolę Fianna Fáil¹⁴⁶. Jednopartyjny gabinet składający się z członków tej partii, jeśli tylko miał za sobą większość członków parlamentu lub choćby znaczące poparcie niezależnych deputowanych, których głosy okazywały się niezbędne do funkcjonowania rządu mniejszościowego, mógł realizować swój program polityczny w praktycznie nieograniczony sposób. Dla Fianna Fáil lata rządzenia Irlandią, oprócz utrwalenia wizerunku ugrupowania jako „partii władzy”, oznaczały także stopniowy spadek poparcia wyborczego, zmuszając polityków tej partii do działań dlań nietypowych i alternatywnych, tj. sztuki kompromisu i umiejętności podzielenia się władzą¹⁴⁷.

Na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, trzy dotychczas niedostrzegane partie: Partia Robotnicza/Lewica Demokratyczna (*Worker's Party/Democratic Left*)¹⁴⁸, Partia Zielonych (*Green Party*) i Postępowi Demokraci (*Progressive Democrats*) zaczęły zdobywać miejsca w parlamencie i zaznaczać w ten sposób swój wpływ na rozwój irlandzkiego systemu partyjnego¹⁴⁹, podążającego za tendencją fragmentaryzacji, zauważalną w rozwi-

¹⁴⁶ W. Konarski, *Parlament Narodowy Irlandii*, Warszawa 1992, s. 12.

¹⁴⁷ P. Mitchell, *Ireland: From Single – Party to Coalition Rule*, [w:] W.C. Müller, K. Strøm (eds.), op. cit., s. 126.

¹⁴⁸ Ugrupowanie powstało w 1992 r. w wyniku podziałów w Partii Robotniczej wylonionej jeszcze w 1982 r. jako lewicowe skrzydło Sinn Féin; zob. R. Sinnott, *Irish Voters Decide. Voting Behaviour in Elections and Referendums Since 1918*, Manchester–New York 1995, s. 59 oraz W. Konarski, (2001), s. 262.

¹⁴⁹ D.M. Farrell, *Ireland: Centralization, Professionalization and Competitive Pressures*, [w:] *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, R.S. Katz, P. Mair (eds.), London 1994, s. 216.

niętych krajach zachodnioeuropejskich¹⁵⁰. Powstanie ostatniej z nich miało związek z podziałami w łonie Fianna Fáil. Jeszcze w 1985 r. styl przywódczy jej szefa Charlesa Haughey'a i kwestie związane z jego polityką względem Irlandii Północnej spowodowały rozłam w partii. W wyniku tego doszło do odłączenia się znaczącej grupy jej prominentnych członków, którzy utworzyli nową liberalną partię Postępowych Demokratów (PD) a już w wyborach w 1987 r. zdobyli prawie 12% poparcie i czternaście mandatów w Dáilu¹⁵¹. W swym manifestie ugrupowanie, nawiązując do gospodarki wolnorynkowej i liberalizmu ekonomicznego zaproponowało znaczne zmniejszanie obciążeń fiskalnych społeczeństwa oraz redukcję rozmiarów sektora publicznego, a tym samym zadłużenia wewnętrznego Irlandii¹⁵².

Nowy rozdział w rozwoju irlandzkiego systemu partyjnego wyznaczył jednak rok 1989, kiedy Fianna Fáil zdecydowała się przystąpić do sformowania rządu w koalicji z nowo powstałą partią Postępowych Demokratów. Fakt utworzenia tej koalicji był dla irlandzkiego życia politycznego istotny co najmniej z dwóch względów. Po pierwsze udowodnił, iż Fianna Fáil, do tej pory przyzwyczajona do samotnej walki z opozycją, teraz była także w stanie brać udział w grze koalicyjnej i dzielić się władzą. Po drugie zaś, otwierało przed partią perspektywę niemal nieograniczonej w czasie szansy na rządzenie, gdyż jako największe ugrupowanie Irlandii, potencjalnie mogła teraz zawsze liczyć na współpracę ze strony każdej mniejszej partii, zainteresowanej sprawowaniem władzy. Odejście od dotychczasowego wizerunku partii dominującej nie odbywało się jednak bezboleśnie. Dla Fianna Fáil oznaczało to konieczność oswojenia się z koniecznością zmiany dotychczasowych norm postępowania i konfrontację z nowymi problemami wynikającymi z faktu pozostawania w koalicji¹⁵³.

Nieudane próby samodzielnego utrzymania władzy za wszelką cenę, podejmowane jeszcze w 1987 roku przez Charlesa Haugheya jako szefa rządu, którego funkcjonowanie zależało od wsparcia ze strony pozostającej jeszcze poza koalicją partii Postępowych Demokratów, doprowadziło jego gabinet do konieczności przeprowadzenia drastycznych cięć wydatków budżetowych. W konsekwencji Haughey utracił szanse na sformowanie kolejnego gabinetu

¹⁵⁰ Tendencja ta cechuje systemy partyjne Wielkiej Brytanii, Austrii, Belgii i Włoch; zob. A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004, s. 67.

¹⁵¹ P. Mair, L. Weeks, *The party system*, [w:] *Politics in The Republic of Ireland*, J. Coakley, M. Gallagher (eds.), London–New York 2007, s. 148.

¹⁵² J. Garry, L. Mansergh, *Party Manifestos* [w:] *How Ireland Voted 1997*, M. Marsh, P. Mitchell (eds.), Oxford 1999, s. 91; por. *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile*, vol. 4 – 1989, London 1989, s. 8; szerzej zob. też: S. Collins, *Breaking the Mould. How The PDs Changed Irish Politics*, Dublin 2005, s. 61–64.

¹⁵³ P. Mair, *Party competition and the changing party system*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 144–145. O politycznym wstrząsie w łonie samej Fianna Fáil, wywołanym koniecznością podjęcia rozmów koalicyjnych; zob. P. Bew, E. Hazelkorn, H. Patterson, *The Dynamics of Irish Politics*, London 1989, s. 226.

po zakończeniu przedterminowych wyborów w roku 1989. Haughey ostatecznie zmuszony został do podzielenia się władzą z PD, a jego daleki od rygorystycznego purytanizmu styl rządzenia¹⁵⁴, oznaczał spadek popularności w łonie swojego własnego ugrupowania, co zakończyło się jego rezygnacją z urzędu taoiseacha na korzyść dotychczasowego ministra finansów, Alberta Reynoldsa¹⁵⁵.

Wyniki kolejnych wyborów parlamentarnych, które odbyły się w listopadzie 1992 roku wyznaczyły nowy porządek na scenie politycznej Irlandii. Fianna Fáil otrzymała sześćdziesiąt osiem mandatów, Fine Gael – czterdzieści pięć, Partia Pracy – trzydzieści trzy, Postępowi Demokraci – dziesięć, a ugrupowanie Lewicy Demokratycznej (DL) – cztery miejsca w Dáilu. Taki podział mandatów stwarzał szansę stworzenia nowego koalicyjnego układu, w którym poprzez wejście w odpowiednie alianse, rządzić mogła zarówno FF, jak i FG. Niespodziewanie korzystny dla Partii Pracy wynik głosowania spowodował, że to właśnie ta partia *de facto*, mogła wybrać koalicjanta i utworzyć rząd. Pomimo usilnych prób namówienia do współpracy laburzystów i PD, podejmowanych przez lidera FG Johna Brutona, zwyciężyła koncepcja stworzenia „partnerskiego” rządu FF i Partii Pracy. Takie rozwiązanie oznaczało zaistnienie gabinetu, który miał cieszyć się bardzo stabilną większością w irlandzkim parlamencie. Pomimo komfortowej sytuacji gabinet Reynoldsa i Dicka Springa przetrwał jedynie dwa lata¹⁵⁶ i został ostatecznie zastąpiony (bez potrzeby organizowania nowych wyborów) koalicją FG, PP i Lewicy Demokratycznej. Na czele rządu stanął przywódca FG, twórca koncepcji tzw. „tęczowej koalicji” – John Bruton¹⁵⁷. Kluczową rolę w centrolewicowym, trójpartyjnym aliansie odgrywała Fine Gael. Okres pomiędzy rokiem 1994 a 1997 był dla Irlandii początkiem nagłego wzrostu koniunktury i rozwoju gospodarki. Umiejętne zarządzanie administracją i finansami państwa, a w szczególności zmniejszenie obciążeń podatkowych dla ludności i przedsiębiorstw, przy jednoczesnym zwiększeniu nakładów na cele społeczne w latach 1994–1997 spowodowało wzrost wyborczych wpływów

¹⁵⁴ Specjalnie ustanowiona we wrześniu 1997 roku komisja Moriarty’ego (nazwa utworzona od nazwiska sędziego trybunału) potwierdziła udział Haugheya w aferze finansowej, polegającej na niezgodnym z prawem korzystaniu z funduszy należących do partii; zob. G. Murphy, *A Culture of Sleaze: Political Corruption and Irish Body Politics, 1997–2000*, [w:] „Irish Political Studies”, 2000, vol. 15, s. 196–197.

¹⁵⁵ *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile*, London 1993, s. 5.

¹⁵⁶ Jedną z przyczyn upadku koalicji FF/Partii Pracy były nieporozumienia dotyczące obsadzania kluczowych stanowisk w irlandzkim wymiarze sprawiedliwości; patrz: *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile*, vol. 4 – 1989, London 1989, s. 7.

¹⁵⁷ J. Garry, *The Demise of the Fianna Fáil/Labour ‘Partnership’ Government and the Rise of the ‘Rainbow’ Coalition*, [w:] „Irish Political Studies”, 1995, vol. 10, s. 193 i 198.

partii o 3,5 pkt.% i umocnienie pozycji Brutona jako jej lidera¹⁵⁸. Pomimo utrzymujących się wysokich notowań rządu i samej Fine Gael, partii nie udało się jednak powtórzyć sukcesu wyborczego i sformować kolejnego gabinetu. Porażka wyborcza jej głównego koalicjanta – Partii Pracy, która straciła w porównaniu z wyborami z roku 1994 niemal 50% mandatów spowodowała, że Fine Gael od 1997 roku zasiada na ławach opozycji¹⁵⁹. Słabość Fine Gael stała się szansą dla gotowej na nowe wyzwania Fianna Fáil.

Liczące się siły polityczne w Irlandii musiały zaakceptować fakt, iż w nowej rzeczywistości politycznej po roku 1989, sztuka negocjacji stała się głównym orężem w walce o władzę. W roku 1997 dla przygotowującego się do kampanii wyborczej przywódcy Fianna Fáil Bertiego Aherna, oczywisty stał się fakt, że jedynie alians z partią Postępowych Demokratów daje największe szanse na powrót do władzy. Dla obydwu zespołów negocjacyjnych rozpoczął się trudny okres żmudnej pracy. Rozmowy pomiędzy przyszłym szefem rządu: Bertie Ahernem i liderem PD, Mary Harney, zakończone zostały podpisaniem porozumienia programowego „Partnerstwo 2000” (*Partnership 2000*). Ahern mógł wreszcie przystąpić do formowania nowego gabinetu¹⁶⁰.

Wybrany 26 czerwca 1997 roku nowy taoiseach był najmłodszym szefem rządu w historii irlandzkiego państwa. Jego gabinet składał się z szesnastu osób, a funkcję tanáiste (wicepremiera), zgodnie z oczekiwaniami objęła Mary Harney¹⁶¹. Jej partia uzyskała jednak zaledwie cztery miejsca w parlamencie, tracąc w porównaniu z wyborami 1992 roku połowę mandatów. Ryzyko związane z długotrwałym aliansem wyborczym niewielkiej partii, jaką byli Postępowi Demokraci, ze znacznie potężniejszym partnerem, stwarzało realne ryzyko utraty tożsamości politycznej mniejszego ugrupowania. W ciągu kolejnej dekady zagrożenie to miało się urzeczywistnić. Tym razem porażkę wyborczą Harney zdołała przekształcić w zwycięstwo. Po raz kolejny partia Postępowych Demokratów współuczestniczyła w sprawowa-

¹⁵⁸ Istotną innowacją w sposobie sprawowaniu władzy przez koalicję stanowił rządowy program menedżerskiego systemu zarządzania administracją państwową wprowadzony jeszcze przez Reynoldsa, a kontynuowany przez „tęczową koalicję” FG, LP i DL. Polegał on na cotygodniowych spotkaniach grupy roboczej składającej się z członków gabinetu oraz doradców ekonomicznych rządu i dyskutowaniu kwestii dotyczących poszczególnych ministerstw; zob. E. O’Halpin, *Partnership Programme Managers in The Reynolds Spring Coalition, 1993-4: An Assessment*, [w:] „Irish Political Studies”, 1997, vol. 12, s. 79–90.

¹⁵⁹ Partia Pracy z 33 miejsc w Dáilu zdołała po wyborach w roku 1997 utrzymać jedynie 17; zob. *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile*, vol. 1999–2000, London 1999, s. 6, 8–10; por. D. Coghlan, *Time for Ahern to Bring on the Charm Of- fensive, Election ’97 Supplement*, „The Irish Times”, 9 VI 1997 r.; por. tabela wyników wyborów z roku 1997 N. Collins, T. Cradden, *Irish Politics Today*, Manchester–New York 2000, s. 29.

¹⁶⁰ G. Murphy, *The 1997 General Election in the Republic of Ireland*, [w:] „Irish Political Studies”, 1998, vol. 13, s. 128.

¹⁶¹ Skład rządu i obsadę poszczególnych ministerstw; zob. szerzej: w S. Donnelly, *Elections ’97*, Dublin 1998, s. 28.

niu władzy¹⁶². Obok przewodniczącej PD, wysokie stanowiska ministerialne objęli także: Bobby Molloy, jako minister stanu w ministerstwie ochrony środowiska i samorządu lokalnego (*Department of Environment and Local Government*) oraz Liz O'Donnel – minister stanu w ministerstwie spraw zagranicznych (*Department of Foreign Affairs*)¹⁶³.

Najbardziej dramatyczną próbą spójności nowego rządu, a także zdolności przywódczych Bertiego Aherna jako szefa gabinetu, okazały się negocjacje związane z Porozumieniem Wielkopiątkowym z 1998 roku. Ahern, wykazując instynkt polityczny potrafił umiejętnie wybrnąć z kryzysu politycznego spowodowanego zamachem bombowym z 15 sierpnia 1988 roku w Omagh, dokonanym przez tzw. Prawdziwą IRA¹⁶⁴. Podpisanie porozumienia, a w szczególności fakt bardzo wysokiego zaangażowania społecznego w proces pokojowy, poparty bezprecedensowym (94%) wskaźnikiem głosów „za” w referendum ogólnonarodowym, dotyczącym przyjęcia poprawki do konstytucji ratyfikującej porozumienie, stanowiło dla FF i jej przewodniczącego sukces wróżący kolejne zwycięstwa. Tak wysokie poparcie oznaczało dowód sprawności działania koalicyjnego aparatu władzy¹⁶⁵. Trwałości koalicji nie zdołała zaszkodzić ani komisja McCrackena, poszukująca śladów finansowych powiązań byłego taoiseacha z ramienia FF, Charlesa Haugheya, z biznesmenem Benem Dunne'm, ani też odejście z gabinetu ministra spraw zagranicznych Raya Burke'a. W okresie bezpośrednio poprzedzającym termin wyborów wskaźniki notowań rządu sygnalizowały wysoki poziom akceptacji społecznej dla jego dokonań. Sięgająca ponad 24% przewaga osób zadowolonych z pracy gabinetu nad respondentami oceniającymi rząd negatywnie, a także mocna pozycja Bertiego Aherna i Mary Harney jako zastępcy premiera – tánaiste, rokowały nadzieje na kolejny spektakularny sukces wyborczy koalicji. Dominująca w kampanii Fianna Fáil, przyjmując na siebie odpowiedzialność za ciągle jeszcze niezadowolający stan publicznej służby zdrowia i transportu, obiecywała poprawę sytuacji w obydwu tych sektorach, a także deklarowała kontynuację polityki wzrostu gospodarczego. Hasło „Wiele już zrobiono, ale do zrobienia jest jeszcze więcej” (*A lot done. More to do*) stało się sloganem wyborczym Fianna Fáil podczas kampanii wyborczej w 2002 roku¹⁶⁶.

¹⁶² P. Bew, E. Hazelkorn, H. Patterson, op. cit., s. 227.

¹⁶³ N. Whelan, *Election 2002*, Dublin 2003, s. 31.

¹⁶⁴ Rosnącej popularności Bertiego Aherna nie zdołała zaszkodzić seria rezygnacji z polityki kluczowych postaci FF (m.in. Denisa Foleya, Neda O'Keeffe czy Johna Ellisa), których odejście spowodowane zostało kontrowersjami wywołanymi wynikami prac komisji śledczych, ujawniających liczne nieprawidłowości związane z działalnością publiczną tych polityków. Dzięki umiejętnemu ominięciu skandalu politycznego Ahern zyskał sobie przydomek „teflonowego premiera” (*Teflon Taoiseach*); zob. N. Whelan, (2003), s. 14–15.

¹⁶⁵ Ibidem, s. 15.

¹⁶⁶ M. Marsh, *The Sunday Tribune Guide to Politics 2003*, Dublin 2002, s. 9. Kampania wyborcza 2002 dla Bertiego Aherna trwała praktycznie nieprzerwanie od 1997 roku. Ahern

Termin majowych wyborów został ogłoszony 25 kwietnia 2002 roku. Głosowanie zaplanowano na dzień 17 maja. Zgłoszono czterystu sześćdziesięciu trzech kandydatów na ogólną liczbę stu sześćdziesięciu sześciu mandatów. Wszystkie zarejestrowane partie polityczne, tzn.: Fianna Fáil, Fine Gael, Partia Pracy, Postępowi Demokraci, Partia Zielonych – *Comhaontas Glas*, Sinn Féin, Partia Socjalistyczna (*Socialist Party*), Partia Robotnicza (*Worker's Party*), Socjalistyczna Partia Robotnicza (*Socialist Workers Party*) i Partia Chrześcijańskiej Solidarności (*Christian Solidarity Party*) wysunęły swoich kandydatów. Do wyborów zgłoszono także dziewięćdziesięciu pięciu kandydatów niezależnych, z których ośmiu utworzyło nieformalne stowarzyszenie o nazwie Niezależne Stowarzyszenie na Rzecz Zdrowia (*Independent Health Alliance*). Po raz pierwszy w historii irlandzkich wyborów, w trzech okręgach wyborczych, użyto elektronicznego systemu głosowania i ustalania wyników. Rezultaty wyborów potwierdziły utrzymujące się wysokie poparcie społeczne dla FF, która zdobyła osiemdziesiąt jeden mandatów, FG – trzydzieści jeden, Partia Pracy – dwadzieścia jeden, Postępowi Demokraci – osiem, Partia Zielonych – sześć, Sinn Féin – pięć, Partia Socjalistyczna – jeden mandat. Pozostałe trzynaście miejsc w Dáilu zostały obsadzone przez deputowanych niezależnych i reprezentantów mniejszych partii¹⁶⁷. Wyniki wyborcze były korzystne zarówno dla FF, jak i Postępowych Demokratów. Zgodnie z oczekiwaniami to właśnie te dwie partie stworzyły kolejny koalicyjny gabinet. W historii irlandzkiego państwa stał się on pierwszym, powtórnie wybranym rządem koalicyjnym¹⁶⁸.

W trakcie inauguracyjnego posiedzenia nowego Dáilu, 6 czerwca 2002 roku, Bertie Ahern został nominowany na stanowisko taoiseacha stosunkiem głosów dziewięćdziesiąt trzy „za” do sześćdziesięciu ośmiu „przeciw”. Nowego szefa rządu, oprócz osiemdziesięciu deputowanych swojej własnej partii, poparło także ośmiu reprezentantów Postępowych Demokratów i pięciu niezależnych członków Dáilu. Tego samego dnia irlandzki parlament zaaprobował zaproponowanych przez taoiseacha członków nowego koalicyjnego gabinetu, w którym ponownie tekę stanowisko wicepremiera i dodatkowo tekę mini-

w ciągu tego okresu co najmniej raz w tygodniu podróżował wizytując okręgi wyborcze i odnawiając w ten sposób swoje polityczne kontakty; patrz: N. Whelan, (2003), s. 18.

¹⁶⁷ G. Kennedy (ed.), *The Irish Times Nealon's Guide to the 29th Dáil & Seanad*, Dublin 2002, s. 15.

¹⁶⁸ Fakt tak dobrych wyników wyborczych dla obydwu rządzących partii, które w dodatku zwiększyły ilość mandatów w porównaniu z wynikami wyborów z roku 1997, uważa się za odstępstwo od tendencji występującej w krajach europejskich, zgodnie z którą poparcie dla partii aktualnie sprawujących władzę „zużywa się”, co powinno skutkować utratą mandatów przy okazji kolejnych elekcji. Na tę nieprawidłowość w odniesieniu do FF i PD w wyborach roku 2002 zwrócił uwagę P. Mitchell, *Government Formation in 2002: You Can Have Any Kind of Government as Long as it's Fianna Fáil*, [w:] *How Ireland Voted 2002*, M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell (eds.), London 2003, s. 224 i 258.

stra gospodarki, handlu i zatrudnienia objęła Mary Harney. Wśród jedenastu ministrów z nadania Fianna Fáil, zasiadł także reprezentujący Postępowych Demokratów Michael McDowell, sprawujący funkcję ministra sprawiedliwości, równości i reformy prawa. Nowy zespół we wspólnie „Uzgodnionym programie rządu Fianna Fáil i Postępowych Demokratów (*An Agreed Programme for Government between Fianna Fáil and the Progressive Democrats*), podpisanym w czerwcu 2002 roku, ogłosił manifest partnerskiej współpracy pomiędzy partiami koalicyjnymi oraz wytyczył pięcioletni plan zamierzeń w dziedzinie polityki ekonomicznej i społecznej¹⁶⁹.

W trakcie trwania koalicji FF/PD znaczenie polityczne obydwu partii pozostawało funkcją ich umiejętnego zarządzania sytuacjami kryzysowymi zarówno na zewnątrz, jak i wewnątrz koalicyjnego układu władzy. I choć krytycy określali partie koalicji FF i PD, jako ugrupowania „wirtualnie nie do rozróżnienia”¹⁷⁰ (*virtually indistinguishable*) to ich współrzędzenie nie mogło być przecież pozbawione tarć i konfliktów, wskazując w ten sposób na dysproporcjonalną dominację ugrupowania większego nad mniejszym¹⁷¹. Pomimo ciągle mocnej pozycji toiseacha Bertiego Aherna i samej Fianna Fáil, stan ten mógł być łatwo zachwiany jakimś niespodziewanym splotem wydarzeń.

Niejasne powiązania finansowe poprzedników premiera Aherna ze światem biznesu, zwielokrotniły niekorzystny efekt jaki musiały wywołać przesłuchania komisji Mahona (*Mahon Tribunal*), która począwszy od kwietnia 2004 r. rozpoczęła przeciwko taoiseachowi śledztwo, w sprawie jego domniemanej defraudacji z kont Fianna Fáil. Jeśli winą polityka jest uwikłanie się w niejasne sytuacje, to – jak napisała Miriam Lord, korespondent „Irish Independent” – „(...) wizerunek zapracowanego i uczciwego Bertie’go, splamiony został poprzez sam związek ze sprawą (...)”¹⁷².

Podczas, gdy Fianna Fáil i jej szef, pod naciskiem mediów pogrążała się powoli w politycznej zapaści, silna osobowość i zaangażowanie Mary Harney doprowadziły do skupienia uwagi opinii publicznej na realizacji podsta-

¹⁶⁹ W dokumencie zarysowano podstawowe założenia gospodarcze, w tym dalszą redukcję podatków od przedsiębiorstw i osób fizycznych, zmniejszanie deficytu budżetowego oraz zwiększenie nakładów na wydatki społeczne; zob. *An Agreed Programme for Government between Fianna Fáil and the Progressive Democrats*, Dublin 2002, s. 3 i 7; por. słowo wstępne Mary Harney do dokumentu programowego poprzedniego koalicyjnego rządu *Enterprise 2010*; *A New Strategy for the Promotion of Enterprise in Ireland in the 21st Century*, Dublin 2000.

¹⁷⁰ S. Smyth, *Mary’s Class of 2004*, „Irish Independent”, 27 III 2004.

¹⁷¹ Na ten aspekt rywalizacji politycznej wewnątrz koalicji zwraca uwagę A. Antoszewski, op. cit., s. 38. Różnice stanowisk dotyczyły głównie rozdziału środków finansowych, których koronnym uwieńczeniem były nieporozumienia związane z realizacją projektu budowy narodowego stadionu Campus Stadium Ireland w Abbotstown; zob. N. Whelan, (2003), s. 30.

¹⁷² Szerzej o przesłuchaniach komisji; zob. M. Lord, *A Different Bertie... Tauchy and Shifty*, „Irish Independent” 8 IV 2004; o wypowiedziach podobnej treści zob. też: B. Dowling, *Political Problems Just Grow and Grow for Bertie*, „Irish Independent”, 29 IV 2004.

wowych założeń programowych swojej partii, tj. lepszej kontroli wydatków publicznych, zmniejszeniu obciążeń podatkowych i piętnowaniu działalności IRA. W ten sposób PD zasłużyła sobie na wizerunek partii będącej „intelektualnym zapleczem obecnego rządu” (*intellectual engine room of the present government*) i, przynajmniej medialnie, odgrywającej „dominującą” rolę w koalicji¹⁷³.

Sukces wyborczy Fianna Fáil w wyborach w roku 2002, z naturalnych przyczyn, oznaczał porażkę jej głównego rywala Fine Gael. Werdykt elektoratu pozbawił mandatów tak kluczowe postaci partii jak: Jim Mitchell, Nora Owen czy Alan Dukes. Fine Gael straciła dwadzieścia trzy miejsca w Dáilu. Na stanowisku szefa ugrupowania pojawił się nowy lider Enda Kenny, który jeszcze w trakcie konwencji partyjnej, podczas której pokonał pozostałych pretendentów do tej funkcji ogłosił, iż: „Polityczna żałoba Fine Gael została właśnie zakończona, a partia zamierza dostać się na wyższy etap i zdecydowana jest zademonstrować całej Irlandii, że w przyszłości zamierza pozostać liczącą się siłą polityczną (...)”¹⁷⁴.

Zdaniem komentatora politycznego „Irish Independent”, Jamesa Donney’a zwycięstwo FG w wyborach do Dáilu i Senatu w 2007 roku mogłoby zapewnić jedynie „utworzenie wspólnego bloku koalicyjnego z labourzystami i zielonymi”¹⁷⁵. Podobną opinię na łamach „Sunday Independent” wyraził John Drennan stwierdzając, iż koalicja FG, PP i Partia Zielonych jest „jedyną alternatywą” dla obecnego rządu FF/PD¹⁷⁶.

Nieprzypadkowo, jako trzecią z partii tego potencjalnego sojuszu, jeszcze w trakcie trwania kampanii wyborczej do samorządu lokalnego oraz do Parlamentu Europejskiego w 2004 r., coraz częściej wymieniano Partię

¹⁷³ Taką opinię za Martinem Ferrisem w swoim artykule przytacza: G. Halley, *There's Something About Mary's Party*, „Sunday Independent”, 11 IV 2004.

¹⁷⁴ Pełny tekst przemówienia; zob. „The Irish Times”, 6 VI 2002; por. też: K. Rafter, *Leadership Changes in Fine Gael and Labour Party, 2002*, [w:] „Irish Political Studies”, 2003, vol. 18, s. 108–114.

¹⁷⁵ Trzem partiom posiadającym w 2004 r. w Dáilu pięćdziesiąt osiem miejsc brakowało do uzyskania większości aż dwudziestu sześciu mandatów. Autor komentarza, nie wykluczając prawdopodobieństwa utworzenia „wielkiej koalicji” Fine Gael i Fianna Fáil, o której mówiło się w kuluarach, zauważył jednak, iż oznaczałaby ona dla FG polityczne samounicestwienie; zob. J. Downey, *Green Straws Blowing in the Political Wind*, „Irish Independent”, 26 III 2004; por. też: R. Regiel, *Kenny Vows End to Coalition as Party Launches Manifesto*, „Irish Independent”, 14 V 2004.

¹⁷⁶ J. Drennan, *Glad You Agree We Need a Decent Opposition*, *Chaps*, „Sunday Independent”, 25 IV 2004. Budowanie alternatywy dla FF/PD obiecywał także deputowany Partii Socjalistycznej Joe Higgins, przekonując iż socjaliści są w stanie sformować rząd stawiający „sprawy zwykłych ludzi ponad interesy nieuczciwych inwestorów i spekulantów”; cyt. za: J. Higgins, *Buliding a Working Class Alternative to Fianna Fáil Politics*, „Socialist Party Newsletter, Tallaght Central”, vol. III/IV 2004.

Zielonych¹⁷⁷. W kalejdoskopie politycznym Irlandii zapowiadała się kolejna zmiana na najwyższych szczeblach władzy i nowa konfiguracja układu koalicyjnego. Dla małej i do tej pory niedostrzeganej partii, której manifest wyborczy obejmował głównie kwestie ochrony środowiska i proekologiczną politykę „schładzania gospodarki” (*antigrowth economics*) kolejne wybory oznaczały szansę realizacji programu wyborczego. Niespodziewanie jednak, w innej niż przypuszczano, strukturze koalicyjnej¹⁷⁸.

Wyniki wyborów do parlamentu Irlandii przeprowadzonych 24 maja 2007 roku, zgodnie z oczekiwaniami, przyniosły zwycięstwo rządzącej Fianna Fáil. Nie było to jednak zwycięstwo łatwe. Kampania wyborcza prowadzona była pod hasłami znakomicie prosperującej gospodarki, spektakularnej roli Bertiego Aherna w przywróceniu autonomii w Irlandii Północnej, ale także – co podkreślały partie opozycyjne – krytycznej sytuacji w publicznej służbie zdrowia. Wbrew oczekiwaniom w trakcie kampanii, poza odosobnionymi przypadkami nie poruszano w zasadzie kwestii imigracji¹⁷⁹.

Fianna Fáil utrwaliła wprawdzie swój wizerunek „partii władzy”, ale dotkliwa porażka jej partnera koalicyjnego partii Postępowych Demokratów, której przedstawiciele zdołali utrzymali jedynie dwa z ośmiu miejsc w parlamencie spowodowała konieczność poszukiwania alternatywnych rozwiązań. Podobnie jak w przypadku wyborów parlamentarnych z roku 2002, kolejne wybory traktowane były również jako plebiscyt popularności urzędującego premiera. Jego osobisty sukces w zakończeniu procesu pokojowego na północy wyspy przyćmiła jednak niewyjaśniona sprawa transferów finansowych, które w roku 1994 – podczas pełnienia przez niego funkcji ministra finansów – wpływały na jego osobiste konto¹⁸⁰. Bilans dziesięcioletnich rządów Fianna Fáil i mocna pozycja urzędującego taoiseacha pozostała jednak na tyle solidna, iż to właśnie on jako szef zwycięskiego ugrupowania i zarazem premier rządu miał negocjować skład kolejnej koalicji.

¹⁷⁷ Najważniejsze cele Partii Zielonych w wyborach do samorządowych oraz do Parlamentu Europejskiego przedstawił: B. Dowling, *Decision-making Process Needs Overhaul: Greens, „Irish Independent”* 20 V 2004.

¹⁷⁸ Partia Zielonych rozpoczęła swoją działalność w 1981 r. Początkowo jako ruch na rzecz ochrony środowiska, o aspiracjach zbliżonych do Greenpeace i Earthwatch, przyjęła nazwę Ekologicznej Partii Irlandii (*Ecology Party of Ireland*). W latach osiemdziesiątych podlegała dalszej transformacji zmieniając swoją nazwę z Comhaontas Glas/Green Alliance (lata 1983 do 1984), na Green Party/ Co-Aontas Glas w roku 1988. W wyborach parlamentarnych w latach 1989 i 1992 zdobyła po jednym mandacie. Jako organizacja proekologiczna, Partia Zielonych pozostawała strukturą o rozległym spektrum światopoglądowym, nie mieszczącą się w kwalifikacji partii lewicowej, ani też prawicowej, głównie zajmując się kwestiami związanymi z ochroną środowiska, praw zwierząt, szeroko pojętym feminizmem, a także integracją europejską; zob. D. Whiteman, *The Progress and Potential of The Green Party In Ireland*, [w:] „Irish Political Studies”, 1990, vol. 5, s. 45–57; szerzej zob. też: R. Sinnott, op. cit., s. 60 oraz J. Garry, L. Mansergh, *Party Manifestos*, [w:] M. Marsh, P. Mitchell (eds.), op. cit., s. 94.

¹⁷⁹ „Evening Herald” – dodatek „Polski Herald”, 23 V 2007.

¹⁸⁰ „Irish Independent”, 23 IX 2007.

W nowym parlamencie, po Fine Gael, trzecią pod względem wielkości partią stała się Partia Pracy. Alians z tą partią wydawał się jednak mało prawdopodobny, gdyż jej szef Pat Rabbitte w bardzo wyraźny sposób, jeszcze w trakcie kampanii wyborczej, dawał do zrozumienia, że interesuje go jedynie koalicja z Fine Gael. Potencjalnemu współrządzeniu z Fianna Fáil nie sprzyjały także jego osobiste relacje z Bertie Ahernem¹⁸¹.

Tabela 1.

Podział mandatów w Dáilu w 2007 r. z uwzględnieniem zmian w stosunku do 2002 r.

Nazwa partii	Liczba mandatów w Dáilu w 2007 r.	Zmiana w stosunku do 2002 r.
Fianna Fáil	78	+3
Fine Gael	51	+20
Partia Pracy	20	-1
Postępowi Demokraci	2	-4
Sinn Féin	4	-1
Partia Zielonych	6	0
Inne partie	5	-11

Źródło: „Irish Independent” z dnia 28 V 2007.

W takiej sytuacji jedyną możliwą koalicją pozostawał alians Fianna Fáil z Partią Zielonych, mocno okrojoną partią Postępowych Demokratów i częścią niezależnych członków parlamentu¹⁸². Sformowanie nowego gabinetu nastąpiło w dniu 14 czerwca 2007 r. Po raz pierwszy w historii Irlandii Fianna Fáil sformowała trójpartyjną koalicję. Obok taoiseacha Bertiego Aherna, w składzie gabinetu obok jedenastu ministrów z ramienia FF zasiadło także, dwóch ministrów reprezentujących Partię Zielonych i jeden przedstawiciel PD. Tym razem na stanowisku wicepremiera zasiadł dotychczasowy minister finansów Brian Cowen, zastępując Mary Harney z PD, która otrzymała tekę ministra zdrowia. Przewodniczącemu Partii Zielonych Johnowi Gormleyowi, taoiseach powierzył funkcję ministra środowiska, dziedzictwa kulturowego i samorządu lokalnego a jego partyjnemu koledze Eamonowi Ryanowi, stanowisko ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych¹⁸³.

Dla premiera Bertiego Aherna rok 2007, oprócz spektakularnego sukcesu w Irlandii Północnej, wyznaczył jednak także pewną nową jakość w karierze

¹⁸¹ „Irish Independent”, 22 IX 2007.

¹⁸² „Irish Independent”, 28 V 2007 i 15 IV 2007.

¹⁸³ „The Irish Times”, 15 VI 2007.

rze politycznej. Wybór Aherna na trzecią z rzędu kadencję, jako taoiseacha oznaczał bowiem, że dołącza on do grona postaci tej klasy co William T. Cosgrave i Eamon de Valera, pozostając jednocześnie najdłużej sprawującym swą funkcję premierem irlandzkiego rządu¹⁸⁴.

Istotę charyzmy Aherna próbował uchwycić James Donney, cytowany już korespondent „Irish Independent”: „(...) Bertie nie troszczy się o mandaty, zajmują go bowiem cele daleko większe niż tylko wygodna posada. Ma tę dalekosięzną i zaślepiającą go ambicję, która obejmuje całą wyspę. Zmierza ona do systemu politycznego zdominowanego przez trzy partie: FF, Partię Pracy i SDLP (Socjaldemokratyczna Partia Pracy). W jakiejś konfiguracji te trzy ugrupowania mogłyby sprawować władzę we wszystkich trzydziestu dwóch hrabstwach [a zatem na całym obszarze wyspy Irlandii – przyp. JP] (...) już na zawsze”¹⁸⁵. Istotnie, dla republikanina, pełniącego funkcję szefa republikańskiej partii i premiera republikańskiego rządu, wpisany paradygmatem działań pozostaje reunifikacja Irlandii. Ahern jako główny architekt procesu pokojowego na północy Irlandii oraz przeprowadzenia zmian konstytucyjnych po obu stronach granicy, niewątpliwie przyczynił się do przybliżenia tego celu, wytyczając w ten sposób nowy kierunek ewolucji systemu partyjnego obejmującym obszar całej Irlandii. Jednym z etapów na drodze do politycznego zjednoczenia wyspy miało być utworzenie komórek FF w Irlandii Północnej w grudniu 2007 r.¹⁸⁶, a także próby zawiązania sojuszu politycznego ze wspomnianą powyżej północnoirlandzką, Socjaldemokratyczną Partią Pracy¹⁸⁷.

Począwszy od października 2007 r. śledztwo komisji Mahona, badającej prywatne rozliczenia finansowe Aherna, weszły jednak niespodziewanie w nową fazę, upubliczniając obrady oraz łącząc nazwisko byłej, bliskiej przyjaciółki premiera Celi Larkin, z pieniędzmi pochodzącymi z dotacji na rzecz Fianna Fáil, zdaniem prowadzących przesłuchanie, przeznaczonymi na cele prywatne. W kwietniu 2008 r., u szczytu swojej kariery, po blisko czterdziestu latach aktywnego udziału w życiu politycznym Bertie Ahern ogłosił swoje odejście od polityki¹⁸⁸. Wkrótce, zgodnie z oczekiwaniami, na

¹⁸⁴ „Irish Examiner”, 16 VI 2007 oraz „Irish Independent”, 21 VIII 2007.

¹⁸⁵ „Irish Independent”, 1 IV 2007.

¹⁸⁶ „Irish Independent”, 8 XII 2007.

¹⁸⁷ Przewodniczący Partii Pracy Eamon Gilmore wyraził przekonanie, iż pomysł zawiązania sojuszu FF-SDLP powinien zacząć na utwalenie się mechanizmów samorządowych (*power-sharing*) w Irlandii Północnej; zob. S. Collins, *Gilmore pledges Labour will not undermine SDLP*, „The Irish Times”, 9 IX 2007. Podobną opinię wyraził sam przewodniczący SDLP Mark Durkan, który podczas dorocznej konferencji partii w listopadzie 2007 r. zaapelował o nieśpieszenie się z zawieraniem formalnych aliansów z partiami wywodzącymi się z Republiki Irlandii; zob. D. Keenan, *Durkan says SDLP will not rush into an Alliance*, „The Irish Times”, 5 IX 2007.

¹⁸⁸ Szeroko o tych wydarzeniach w specjalnym dodatku *The Ahern Years*, „Irish Independent”, 3 III 2008.

stanowisko szefa partii, zaproponował wicepremiera i ministra finansów Briana Cowena. Rezygnacja ze stanowiska, wraz z dymisją całego gabinetu, została przyjęta przez prezydenta Irlandii, Mary McAleese w dniu 7 maja 2008 r. i jeszcze tego samego dnia nowy taoiseach Brian Cowen otrzymał z jej rąk nominację premiera¹⁸⁹. Wraz z nim (bez konieczności rozpisywania nowych wyborów) powołany został nowy rząd. Poza drobnymi zmianami na stanowiskach, które w poprzednim gabinecie obsadzone były przez FF, swoje ministerstwa, w niezmienionym składzie utrzymali politycy Partii Zielonych i PD. Na stanowisku wicepremiera, Briana Cowena zastąpiła Mary Coughlan¹⁹⁰.

Już wkrótce w irlandzkim systemie politycznym nastąpiła jeszcze jedna zmiana. W wyniku wyborów parlamentarnych przeprowadzonych w maju 2007 r., Postępowi Demokraci utracili cztery z sześciu mandatów, zachowując jedynie dwa miejsca w Dáilu. Oznaczało to, że partia, na korzyść Partii Zielonych, nie była w stanie utrzymać trzeciej pozycji w irlandzkim parlamencie. W konsekwencji Mary Harney utraciła także piastowaną dotąd funkcję wicepremiera, zachowując stanowisko ministra zdrowia. Zapoczątkowało to burzliwą debatę nad przyszłością Postępowych Demokratów, w efekcie której Harney, do czasu wyboru nowego lidera partii, objęła jej tymczasowe przewodnictwo (*interim leader*). Już w kwietniu 2008 r. stanowisko szefa partii objął senator Ciáran Cannon, a w dniu 10 listopada 2008 r., po dwudziestu trzech latach funkcjonowania, delegaci specjalnego zjazdu partii, zdecydowali o jej rozwiązaniu, które ma nastąpić 28 lutego 2009 roku¹⁹¹. W czerwcu 2009 r., na ręce prof. Ronana Fanninga, nastąpiło przekazanie dokumentów i pism urzędowych partii do archiwów Kolegium Uniwersyteckiego w Dublinie (UCD)¹⁹². Choć w nowym i nieoczekiwanym układzie, jednak i tym razem zmiany na najwyższych szczeblach władzy potwierdziły i umocniły znaczenie układów koalicyjnych.

Jak już wspomniano, utworzenie koalicji Fianna Fáil i PD w roku 1989 i kontynuacja tendencji formowania więzi pomiędzy poszczególnymi partiami politycznymi w procesie sprawowania władzy, wyznaczało zręby nowego systemu partyjnego, w którym praktycznie każda z partii bierze pod uwagę możliwość wejścia w potencjalny układ koalicyjny z innym ugrupowaniem. Stosując typologię Sartoriego, wykorzystującego za podstawę swoich rozważań liczbę rywalizujących partii i różnice ideologiczne pomiędzy nimi, można zauważyć, iż w porównaniu z przeważającym do tej pory systemem partii dominującej, obecny system stał się bardziej pluralistyczny i wykazujący tendencje do zamazywania zasadniczych różnic pomiędzy partiami,

¹⁸⁹ „The Irish Times”, 7 V 2008 i 8 V 2008.

¹⁹⁰ „The Irish Times”, 8 V 2008 i 30 I 2009.

¹⁹¹ „The Irish Times”, 4 IV 2008 i 10 IX 2008.

¹⁹² „The Irish Times”, 11 IV 2009.

z których praktycznie każda zdolna jest do utworzenia nowej struktury koalicyjnej¹⁹³.

Badając charakterystykę przeobrażeń systemu partyjnego Irlandii nie sposób nie zauważyć pewnej cykliczności zmian. I choć kierunek ten utrwalił się dopiero po roku 1989 to już wcześniej system zaczynał wykazywać tendencje do krótkotrwałych, okresowych transformacji. Dominacja polityczna Fianna Fáil w latach 1933–1948 przeistoczyła się w system umiarkowanego pluralizmu (*moderate pluralism*) lat 1948–1957. Ponowne zwycięstwo FF, w okresie 1957–1973, oznaczało powrót do fazy systemu partii dominującej. Kolejny etap cyklu i zwrot w kierunku pluralizmu, kiedy w latach 1973–1987, z pewnymi przerwami rządziła koalicja FG/PP był okresem poprzedzającym zawarcie historycznego sojuszu FF i Postępowych Demokratów w roku 1989. Jak już wspomniano wydarzenia te zapoczątkowały nowy rozdział w irlandzkiej polityce¹⁹⁴. Od tej pory bowiem jednym z najważniejszych determinantów w drodze do zdobycia władzy był nie tylko wynik wyborów, lecz także umiejętność pozyskania odpowiedniego partnera koalicyjnego¹⁹⁵. Zdolność do podejmowania tego rodzaju strategicznych decyzji przydawała się, ilekroć FG lub FF potrzebowały uzyskać większość w parlamencie¹⁹⁶.

Próbując dokonać analizy współczesnego systemu partyjnego Irlandii należy także zwrócić uwagę na to, iż typowe, europejskie standardy lewicowości i prawicowości, jedynie w bardzo ograniczonym stopniu przystają do rzeczy-

¹⁹³ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 1997, s. 164; Typologia Sartoriego wykorzystywana jest także do opisu systemu partyjnego Irlandii dokonanego przez Petera Maira i Gordona Smitha. Za przełomowy moment przejścia systemu partyjnego Irlandii do modelu umiarkowanego pluralizmu autorzy uznają okres po roku 1973, tj. po utworzeniu koalicji Fine Gael i Partii Pracy w latach 1973–1977; zob. P. Mair, G. Smith, *Understanding Party System Change in Western Europe*, London 1990, s. 132, 139–140; por. P. Mair, *Party competition and changing party system*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher, (2002), s. 147 i W. Konarski, (1994), s. 12–15.

¹⁹⁴ Trudno jest jednoznacznie określić dokładny moment transformacji systemu partyjnego w dynamicznym układzie politycznym Irlandii. Należy jednak stwierdzić, iż za istotę zmiany nie można uznawać jedynie faktu odosobnionego pojawienia się przymierza ugrupowań partyjnych, ale w miarę trwałe odwrócenie tendencji, w której system, w długim okresie, zdominowany jest przez jedną partię polityczną. Wydaje się więc, że jeśli przełomem dla irlandzkiego systemu partyjnego stało się przełamanie monopolu władzy Fianna Fáil i wejście tej partii w układ koalicyjny, to właśnie rok 1989 wyznacza prawidłową cezurę transformacji systemu; zob. W. Konarski, (1994), s. 32.

¹⁹⁵ Niemalże rewolucyjna zmiana w sposobie myślenia przywódców Fianna Fáil, dopuszczająca możliwość współuczestniczenia innej partii w sprawowaniu władzy oznaczała odejście od dotychczasowej polityki kreowania aury nieustającego konfliktu pomiędzy FF a pozostałymi partiami. Alians koalicyjny spowodował, że FF zatraciła atrybuty legendarnego ruchu narodo-owego stając się kolejną, choć wciąż największą, partią polityczną Irlandii; zob. P. Mair, G. Smith, op. cit., s. 140–141.

¹⁹⁶ C. McGrath, E. O'Malley (eds.), *Irish Political Studies Reader. Key Contributions*, New York 2008, s. 8.

wistości tego kraju, a zatem nie mają szerszego zastosowania przy badaniu struktury systemu¹⁹⁷. Główne linie podziału pomiędzy największymi partiami związane były za to, jak już to wykazano, z kwestiami historycznymi, tj. dotyczyły przede wszystkim stosunku do traktatu z roku 1921 roku. I choć obie partie, Fianna Fáil i Fine Gael, nadal bywają określane przez lewicowe środowiska związane z irlandzką Partią Pracy mianem partii prawicowych czy – jak chce tego opinia publiczna – centro-prawicowych, to przecież dzieli je tak wiele (głównie pod względem rodowodu), że potencjalna koalicja między nimi wydaje się mało prawdopodobna¹⁹⁸.

Jeśli zatem system partyjny Irlandii ukształtowany został pod wpływem różnic w postrzeganiu spraw dotyczących narodowej tożsamości i suwerenności¹⁹⁹, to współczesność rzuciła politykom nowe wyzwania, zmuszając ich do pragmatycznego podejścia, a imperatyw kooperacji z innymi ugrupowaniami stał się warunkiem *sine qua non*, jeśli tylko chciały one współuczestniczyć w rządzeniu krajem²⁰⁰. Niezależnie od tego, czy gabinet formowała FF czy FG, zawsze większa partia musiała pójść na poważne ustępstwa programowe i w imię koalicji, „oddać” jedno lub dwa, spośród ogólnej liczby ministerstw. Choć pozycja partnera dopełniającego taką koalicję wydaje się być zdecydowanie słabsza, daje to jednak wyraz tendencji wzrostu znaczenia małych partii, bez których utworzenie stabilnej koalicji staje się coraz trudniejsze²⁰¹.

Potencjał koalicyjny mniejszej z partii, mogącej potencjalnie współuczestniczyć w sprawowaniu władzy, bez względu na rozmiar, zależeć może w takim przypadku, od tego czy uczestniczyła już w procesie przetargów koalicyjnych i czy „znajduje się w pozycji umożliwiającej jej wpływanie na kształt jednej z możliwych koalicji gabinetowych”²⁰². Wtedy taka mała partia, jak w przypadku Partii Pracy, Postępowych Demokratów lub Partii Zielonych

¹⁹⁷ Inaczej niż w pozostałych krajach europejskich „konflikt pomiędzy tradycyjnie rozumianą lewicą a prawicą” w przypadku Irlandii nie stanowi o sile i rywalizacji pomiędzy poszczególnymi partiami systemu; cyt. za: A. Antoszewski, op. cit., s. 42. O zmianach w tradycyjnym pojmowaniu pojęć lewicy i prawicy; zob. też: R.J. Dalton, S.C. Flanagan, P.A. Beck, *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?*, Princeton 1984, s. 26.

¹⁹⁸ M. Gallagher, M. Marsh, *Days of Blue Loyalty: The Politics of Membership of the Fine Gael Party*, Dublin 2002, s. 147. Jedynym miejscem, w którym FF i FG łączy układ partnerski jest Parlament Europejski, choć – jak zauważa Gallagher – jest to raczej kwestia przypadku niż wspólnoty ideowej i w żadnym przypadku współpraca ta nie znajduje odzwierciedlenia w wymiarze krajowym; zob. M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, *How Ireland Voted 2002*, London 2003, s. 244.

¹⁹⁹ M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 242.

²⁰⁰ Zarówno Ahern, jak i przywódca PD, Mary Harney, byli przeświadczeni o tym, że jedynie koalicja jest drogą do zdobycia i utrzymania się przy władzy. Pogląd taki prezentuje S. Collins, (2001), s. 302.

²⁰¹ A. Antoszewski, R. Herbut, (2001), s. 302.

²⁰² Cyt. za: A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (1997), s. 138.

określana może być jako istotna politycznie, a więc relewantna, z punktu widzenia partii większej, jak FF czy FG. Inaczej jest w przypadku partii mniejszej, która pomimo przekroczenia „progu reprezentacji” w Dáilu – jak choćby współczesna Sinn Féin – nie znajduje akceptacji wśród potencjalnych partnerów koalicyjnych, a więc nie może być nazwana partią prosystemową z racji swojej odległej ideologii²⁰³.

Wtedy pomimo pewnego poparcia społecznego wyrażonego w demokratycznych wyborach na szczeblu lokalnym, parlamentarnym lub nawet europejskim dochodzi do politycznej izolacji takiego ugrupowania, gdyż nie spełnia ona kryterium relewantności. Paradoksalnie Sinn Féin, z którą jak dotąd nie zdecydowała się na współpracę żadna z partii Dáilu, a zwłaszcza żadna z partii rządzących, do udziału we władzy potrzebowała skrajnie odległej ideologicznie, północnoirlandzkiej Partii Demokratycznych Unionistów (DUP). Trzeba było niemalże czterdziestu lat nieustających konfliktów i napięć, zakończonych podpisaniem Porozumienia Wielkopiątkowego w 1998 r., aby w dniu 8 maja 2007 r., Sinn Féin weszła w skład rządu – Irlandii Północnej²⁰⁴. Jak widać umiejętność porozumienia i koncyliacji ma wpływ na system polityczny Irlandii po obu stronach granicy.

Według Petera Maira i Gordona Smitha formuła systemu umiarkowanego pluralizmu, określająca współczesny system partyjny Irlandii wymaga spełnienia trzech zasadniczych postulatów:

- 1) względnie niewielkiego, ideologicznego dystansu pomiędzy głównymi partiami systemu (*a relatively small ideological distance among its relevant parties*),
- 2) dwubiegunowej koalicyjnej konfiguracji układu sił politycznych (*a bipolar coalition configuration*),
- 3) dośrodkowego (centryfugalnego) współzawodnictwa (*centripetal competition*) wewnątrz systemu²⁰⁵.

System partyjny Irlandii wydaje się spełniać powyższe kryteria. Jak wykazano w poprzedniej części rozdziału, historyczne podziały pomiędzy najważniejszymi graczami irlandzkiej polityki generalnie sprowadzają się do różnic wynikających z ich stosunku do wydarzeń z roku 1921, a kategorie lewicowości czy prawicowości są trudne do uchwycenia. Poszczególne gabinety w przeciągu ostatnich pięciu dekad, z wyjątkiem trójpartyjnej koalicji rządowej Brutona z 1992 roku oraz gabinetu Aherna w 2007 r. i Briana Cowena w 2008 r., zawsze składały się z przedstawicieli dwóch ugrupowań, a o występowaniu efektu wewnętrznej konkurencji w łonie koalicji mogły świadczyć napięcia wyzwalane podczas procesu negocjacji poprzedzających

²⁰³ Ibidem, s. 137.

²⁰⁴ „The Irish Times”, 9 V 2007.

²⁰⁵ P. Mair, G. Smith, op. cit., s. 130.

Tabela 2.

Wyniki wyborów do Dáilu, szefowie rządów i ich gabinety w latach 1923–2009

Rok wyborów	Liczba miejsc w Dáilu	Fianna Fáil (antytraktowa do 1927)		Fine Gael (Cumann na nGaedheal do 1933 roku)		Partia Pracy (PP)		Farmers Clann na Talmhan	Inne partie i kandydaci niezależni	Partie tworzące rząd	Taoiseach (przewodniczący rady wykonawczej do 1937 r.)
		liczba miejsc	% głosów	liczba miejsc	% głosów	liczba miejsc	% głosów				
1923	153	44	27,6	63	38,9	14	12,4	15	17	C na nG	W.T. Cosgrave
IV 1927	153	44	26,1	47*	27,5	22	13,8	11	29	C na nG	W.T. Cosgrave
IX 1927	153	57	35,2	62*	38,7	13	9,5	6	15	C na nG	W.T. Cosgrave
1932	153	72	44,5	57*	35,3	7	7,7	4	13	FF	E. de Valera
1933	153	77*	49,7	48	30,5	8	5,7	–	20	FF	E. de Valera
1937	138	69*	45,2	48	43,8	13	10,3	–	8	FF	E. de Valera
1938	138	77*	51,9	45	33,3	9	10	–	7	FF	E. de Valera
1943	138	67*	41,9	32	23,1	17	15,7	14	8	FF	E. de Valera
1944	138	76*	48,9	30	20,5	12**	11,5	11	9	FF	E. de Valera
1948	147	68*	41,9	31	19,8	19	11,3	7	22	I rząd międzypart.	J.A. Costello
1951	147	69*	46,3	40	25,7	16	11,4	6	16	FF	E. de Valera
1954	147	65	43,4	50	32	19*	12	5	8	II rząd międzypart.	J.A. Costello
1957	147	78	48,3	40	26,6	12*	9,1	3	14	FF	E. de Valera, od 1959 r. S. Lemass
1961	144	70	43,8	47	32,0	16*	11,6	2	9	FF	S. Lemass

Rok wyborów	Liczba miejsc w Dáilu	Fianna Fáil (antytraktowa do 1927)		Fine Gael (Cumann na nGaedheal do 1933 roku)		Partia Pracy (PP)		Farmers na Clann na Talmhan	Inne partie i kandydaci niezależni	Partie tworzące rząd	Taoiseach (przewodniczący rady wykonawczej do 1937 r.)
		liczba miejsc	% głosów	liczba miejsc	% głosów	liczba miejsc	% głosów				
1965	144	72	47,8	47	33,9	22*	15,4	–	3	FF	S. Lemass, od 1966 r. J. Lynch
1969	144	75*	45,7	50	34,1	18	17	–	1	FF	J. Lynch
1973	144	69*	46,2	54	35,1	19	13,7	–	2	koalic. (FG/PP)	L. Cosgrave
1977	148	84	50,6	43	30,5	17*	11,6	–	4	FF	J. Lynch, od 1979 r. C.J. Haughey
1981	166	78*	45,3	65	36,5	15	9,9	–	7	koalic. (FG/PP)	G. FitzGerald
II 1982	166	81	47,3	63	37,3	15	9,1	–	4*	FF	C.J. Haughey
IX 1982	166	75	45,2	70	39,2	16	9,4	–	3*	koalic. (FG/PP)	G. FitzGerald
1987	166	81	44,2	51*	27,1	12	6,4	–	4	FF	C.J. Haughey
1989	166	77	44,2	55	29,3	15	9,5	–	6*	koalic. (FF/PD)	C.J. Haughey, od 1992 r. Reynolds,
1992	166	68	39,1	45	24,5	33	19,3	–	6*	koalic. (FG/PP/DL)	A. Reynolds, od 1994 r. J. Bruton
1997	166	77	39,3	54	28,0	17	10,4	–	18	koalic. (FF/PD)	B. Ahern
2002	166	81	41,5	31	22,5	21***	10,8	–	33	koalic. (FF/PD)	B. Ahern
2007	166	78*	41,6	51	27,3	20	10,1	–	17	koalic. (FF/PD/Ziel. do 2009) koalic. (FF/Ziel.)*****	B. Ahern, od 2008 r. B. Cowen B. Cowen

Inne partie:

- 1927 (czerwiec): Liga Narodowa 8, Sinn Féin 5,
- 1927 (wrzesień): Liga Narodowa 2,
- 1933: Partia Centrum 11, (później połączona z Fine Gael)
- 1948: Dzieci Republiki (*Clann na Poblachta*) 10,
- 1951: Dzieci Republiki 2,
- 1954: Dzieci Republiki 3,
- 1957: Sinn Féin 4, Dzieci Republiki 1,
- 1961: SFWP 1, SLP 1,
- 1982 (luty): SFWP 3,
- 1982 (listopad): SFWP 3,
- 1987: PD 14, WP 4, DSP 1, *****
- 1989: WP 7, PD 6, DSP 1,
- 1992: PD 10, DL 4,
- 1997: PD 4, DL 4, GP 2, SF 1, SP 1, *****
- 2002: PD 8, GP 6, SF 5, SP 1.
- 2007: PD 2, GP 6, SF 4, niezależni 5

I rząd międzypartyjny – Dzieci Republiki, Fine Gael, Partia Pracy, Narodowa Partia Pracy, Clann na Talmhan,

II rząd międzypartyjny – Fine Gael, Clann na Talmhan, Partia Pracy.

* w tym Ceann Comhairle - przewodniczący Dáilu (*speaker*) powracający na stanowisko bez potrzeby uczestniczenia w wyborach.

** w tym Narodowa Partia Pracy (*National Labour*) 4, (po podziale labourzystów w 1943 roku na Partię Pracy i Narodową Partię Pracy).

*** Partia Pracy i Lewica Demokratyczna (*Democratic Left*) złączone w 1999 roku.

**** PD – Postępowi Demokraci (*Progressive Democrats*), WP – Partia Robotnicza (*Workers Party*), DSP – Partia Socjaldemokratyczna (*Democratic Socialist Party*).

***** GP- Partia Zielonych (*Green Party*), SP – Partia Socjalistyczna (*Socialist Party*).

***** Po rozwiązaniu ugrupowania Postępowych Demokratów w 2009 roku Mary Harney zasiadała w rządzie jako deputowana bezpartyjna.

Źródło: G. Kennedy, *The Irish Times Nealon's Guide to the 29-th Dáil and Seanad*, Dublin 2002, s. 201 oraz S. Collins, *The Irish Times Nealon's Guide to the 30-th Dáil & 23rd Seanad*, Dublin 2007, s. 208.

każdorazowe zawiązanie koalicji i przy obsadzaniu kluczowych stanowisk państwowych. Presja towarzyszyła także zwykle przy zmianie partnera koalicyjnego, jeśli tylko zaistniały okoliczności uniemożliwiające dalsze wspólne rządzenie, tak jak to było w przypadku koalicji FF i Partii Pracy w roku 1989. Dalsza petryfikacja układu, w którym władza pozostaje w rękach jednego z dwóch głównych zespołów koalicyjnych np. FG/PP albo FF/PD, a od 2007 r. FF/PD i Partii Zielonych (tabela 2) prowadzi do ustabilizowania się zróżnicowanego i względnie zrównoważonego, **systemu umiarkowanie spolaryzowanego pluralizmu** w Irlandii²⁰⁶.

²⁰⁶ W. Konarski, (2005), s. 55.

Rozdział II

Grupy nacisku

1. EKONOMICZNE GRUPY NACISKU

W Irlandii, podobnie jak i w innych krajach Europy Zachodniej, ukształtowała się typowa dla liberalnych społeczeństw kapitalistycznych specyficzna forma partycypacji we władzy, w której obok konstytucyjnie umocowanych organów państwa, uczestniczą także (w określonym zakresie) organizacje reprezentujące interesy grupowe. W tym ograniczonym znaczeniu, władza (*power*) może być rozproszona pośród szeregu organizacji prywatnych lub publicznych, takich jak: wielkoprzemysłowe korporacje, banki, rządowe agendy (*government departments*), firmy państwowe (*state-sponsored enterprises*), a także większe grupy nacisku. Obok elit ekonomicznych i politycznych¹ kraju grupy nacisku mogą wywierać znaczny wpływ na procesy decyzyjne, sytuując się jako „zewnątrzni partnerzy władzy państwowej”². Będąc częścią systemu politycznego, grupy nacisku, wpływają na jego otoczenie zmieniając je w „układ wzajemnie powiązanych ze sobą, zorganizowanych interesów sektorowych, rywalizujących o uzyskanie wpływu na proces podejmowania decyzji państwowych”³.

Przyjmując niezbędną do analizy danego zjawiska klasyfikację, przystającą do warunków irlandzkich, można posłużyć się typologią grup nacisku (grup interesu) zaproponowaną przez Stanisława Ehrlicha. Według niego zasadnicze rozgraniczenie powinno przebiegać ze względu na różnice jakościowe pomiędzy poszczególnymi grupami interesu. W interesującym nas aspekcie autor wyodrębnia ekonomiczne i nieekonomiczne grupy interesu. Wśród ekonomicznych wyróżnia: podstawowe (kapitalistyczne i robotnicze) i niepodstawowe (rolnicze, drobnokapitalistyczne, wolnych zawodów, spółdzielców i konsumentów). Do nieekonomicznych (pozaekonomicznych) grup nacisku autor zalicza: organizacje o celach politycznych niezwiązane

¹ Wg G. Parry’ego elita, to niewielka grupa ludzi, posiadająca określony wpływ na politykę i istotne kwestie społeczne w państwie; zob. N. Collins, T. Cradden, *Irish Politics Today*, Manchester–New York 2001, s. 33.

² A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wrocław 1998, s. 168.

³ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (1997), s. 186.

z partiami, kościoły i organizacje religijne a także kulturalne, filantropijne i humanitarne⁴.

Ekonomiczne grupy nacisku stanowią największą z sił politycznych dążących do obrony interesów ekonomicznych swoich członków. Do najważniejszych organizacji tego typu w Irlandii należą stowarzyszenia pracodawców, związki zawodowe i organizacje rolnicze. Odzwierciedla to w pewnym stopniu zróżnicowanie oraz przekrój społeczny i zawodowy społeczeństwa irlandzkiego. Wymienione wyżej, trzy główne typy ekonomicznych grup nacisku z czasem zaczęto określać mianem „społecznych partnerów” (*social partners*) rządu, a znaczenie tak pojmowanego partnerstwa, już pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w. zaczęło przynosić bardzo wymierne efekty w postaci ożywienia gospodarczego⁵.

Nie byłoby to jednak możliwe bez przyjęcia zasadniczych zmian w sposobie zorganizowania głównych grup interesu. Przeobrażenia dotyczyły zarówno zmian strukturalnych, jak i jakościowych. Poszczególne grupy i stowarzyszenia zaczęto łączyć w coraz to większe organizacje, przyjmując **model korporacji**.

Na ich szczycie formowano silny organ egzekutywny, potrafiący zarówno formułować, jak i wprowadzać w życie najważniejsze decyzje stowarzyszonych związków. I tak: organizacją reprezentującą irlandzkie związki zawodowe stał się Irlandzki Kongres Związków Zawodowych (ICTU) (*Irish Congress of Trade Unions*), przedstawicielem pracodawców – Konfederacja Irlandzkich Pracodawców i Przedsiębiorców (IBEC) (*Irish Business and Employers Confederation*), a organizacje rolnicze skupiono wokół Stowarzyszenia Rolników Irlandzkich (IFA) (*Irish Farmers Association*)⁶. Przyjęcie modelu korporacyjnego (w odróżnieniu od **modelu pluralistycznego**) oznaczało jakościowo skuteczniejszą koordynację strategii, a zatem większą „siłę przebicia na rynku partycypacji politycznej” oraz zminimalizowanie napięć społecznych i osiągnięcie wyższego poziomu akceptacji społecznej dla przeprowadzanych zmian lub reform⁷.

Takie rozumienie zasady korporacyjnego modelu stosunków między państwem a grupami interesu znalazło w Irlandii bardzo konkretne zastosowa-

⁴ S. Ehrlich, *Władza i interesy: Studium struktury politycznej kapitalizmu*, Warszawa 1967, s. 65. Do zbliżonej klasyfikacji grup nacisku w Irlandii odwołują się N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 42–49.

⁵ N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 40.

⁶ G. Murphy, *The Role of Interest Groups in the Policy Making Process*, [w]: J. Coakley, M. Gallagher (2002), s. 272.

⁷ Za: A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (1997), s. 187; O sile politycznej i zaangażowaniu związków zawodowych w życiu politycznym kraju świadczyć może udział SIPTU w kampanii referendalnej na rzecz przyjęcia traktatu lizbońskiego w 2008 r.; zob. też: „Polski Express”, 25 VI 2008 oraz „The Lisbon Treaty: What Next ?” [ulotka informacyjna związków zawodowych SIPTU (2008) – przyp. JP], b.r.w., b.a.w.

nie i przełożenie na wymierne efekty ekonomiczne. W rezultacie ogólnonarodowej umowy społecznej, a w zasadzie w wyniku szeregu trójstronnych porozumień pomiędzy rządem a przedstawicielami głównych ekonomicznych grup interesu, w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. udało się zrealizować program reform przeciwdziałających stagnacji ekonomicznej, rosnącemu deficytowi, inflacji i bezrobociu. Porozumienia te spowodowały, przy umiejętnym wykorzystaniu unijnych funduszy strukturalnych i funduszy spójności, iż irlandzka gospodarka okresu lat dziewięćdziesiątych doświadczyła dynamicznego wzrostu⁸.

W tym miejscu należy jednak zauważyć, że ekonomiczne grupy nacisku niekoniecznie są zainteresowane samym wzrostem gospodarczym, co udziałem w dystrybucji dóbr pochodzących ze środków budżetowych. Czasem udaje się pogodzić obydwie postulaty. Aby to osiągnąć ekonomiczne grupy interesu współpracują ze sobą oraz z instytucjami państwa w procesie tworzenia i wprowadzania w życie określonych zamierzeń. Następuje przez to ściślejszą integrację tych grup w ramach segmentów systemu politycznego. W rezultacie może nastąpić zmniejszenie dystansu pomiędzy interesem publicznym i prywatnym, a grupy nacisku mogą przejąć niektóre funkcje organów administracji publicznej w sposób formalny stając się ich częścią. Taka delegacja uprawnień może często oznaczać przekazywanie niektórych kompetencji w zakresie podejmowania decyzji organizacjom reprezentującym grupy nacisku, jak i umożliwienie wprowadzania w życie ich statutowych celów⁹. Model irlandzki, w zestawieniu z tradycyjnie „silnym” korporatyzmem istniejącym w Austrii, Szwecji lub Norwegii¹⁰, uznawany może być jednak jako „umiarkowany”. W przypadku Irlandii przyjęcie określonych form partycypacji politycznej spowodowane może być np. konkretną sytuacją kryzysową, jak choćby masową emigracją czy kryzysem gospodarczym.

Innym przykładem uczestnictwa, charakteryzującym się mniejszym stopniem zorganizowania, jest **model pluralistyczny**, występujący w Wielkiej Brytanii lub Francji, w którym – jak podkreślają A. Antoszewski i R. Herbut – na zasadzie przetargów „grupy nacisku rywalizują ze sobą na otwartym rynku politycznym, a okresy kooperacji są rzadkie”¹¹.

Dokonując analizy grup nacisku w szerszym kontekście ich roli w systemie politycznym nie można pominąć ich wpływu na ewolucję tego systemu w Irlandii. Za największe, choć nie najstarsze spośród ruchów reprezentujących interesy pracowników w Irlandii uznaje się związki zawodowe, których załóżki powstały około 1910 roku. Należy przypomnieć, iż Irlandzkie

⁸ G. Murphy, (2002), s. 276.

⁹ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (1997), s. 189.

¹⁰ K.A. Wojtaszczyk, *Neokorporatyzm w systemach politycznych współczesnego kapitalizmu*, Warszawa 1989, s. 203–227.

¹¹ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (1997), s. 200–209.

Związki Zawodowe Jamesa Connolly'ego (wzorowane na myśli socjalistycznej i narodowej Józefa Piłsudskiego) już w roku 1912 dały początek Irlandzkiej Partii Pracy¹². Warto w tym miejscu także zauważyć, iż kwestie narodowe nie stanowiły głównego motywu działań Connolly'ego. Wyzwolenie spod brytyjskiego panowania było dlań jedynie środkiem, a nie celem, w ramach walki z systemem kapitalistycznym¹³.

Próba realizacji tej idei nastąpiła już w roku 1916, podczas Powstania Wielkanocnego. Jeszcze w roku 1913 roku z części związków zawodowych uformowano bojówkę robotniczą, współtworzoną przez Connolly'ego. Ta, już jako Irlandzka Armia Obywatelska, wzięła aktywny udział w wydarzeniach z 1916 roku. Powstanie, choć nieudane, spowodowało dalszy wzrost znaczenia robotniczych związków zawodowych, na tyle istotny, że reprezentacja ich interesów znalazła wyraz w wydanym przez Dáil w 1919 roku – Programie Demokratycznym a także konstytucji Dáilu.

Aktywną rolę w kształtowaniu systemu politycznego Irlandii odegrały również pierwsze związki zawodowe rolników. Ruchy te związane były jednak nie tylko zagadnieniami *stricte* agrarnymi, ale także kwestiami związanymi z posiadaniem bądź użytkowaniem ziemi. Przypomnijmy, że w 1850 roku powstała Irlandzka Liga Dzierżawców, prowadząca kampanię na rzecz praw dzierżawców gruntów (w 1852 roku tworząc zręby reprezentacji w parlamencie brytyjskim – Niezależnej Partii Irlandzkiej), a w 1879 roku powstała Liga Ziemska – organizacja skupiająca drobnych farmerów i robotników rolnych. Podobnie, jak w przypadku Irlandzkiej Ligi Dzierżawców, celem Ligi Ziemskiej było wykorzystanie opinii publicznej na rzecz działań w celu obniżenia stawek czynszów za dzierżawę gruntów. Obydwie organizacje, wykorzystując elementy nacisku, koncentrowały się na obronie grupowych interesów swoich członków, a z czasem przeobrażały się w partie polityczne.

2. POZAEKONOMICZNE GRUPY NACISKU

Wśród grup nacisku istotną rolę odgrywają także takie, których cele utożsamiane mogą być z działalnością polityczną, lecz w odróżnieniu od partii, nie zmierzają do zdobycia ani do utrzymania władzy. Mowa tu zarówno o organizacjach powoływanych *ad hoc*, związanych z konkretnie sprecyzowanym zamierzeniem lub doraźną akcją społeczną lub polityczną, jak i tych o charakterze permanentnym, których misja nie ustaje wraz z wykonaniem zadania lub osiągnięciem jednostkowego celu. Do organizacji tego typu zali-

¹² B. Clifford, (1985), s. 1–3.

¹³ N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 43.

czyć można międzynarodową organizację *Greenpeace*, czy irlandzkie stowarzyszenie *Simon Community*, zajmujące się problemem bezdomności¹⁴.

W odróżnieniu od dużych organizacji, niewielkie i doraźnie powoływane grupy nacisku, z reguły nie biorą pod uwagę społecznych kosztów swej działalności, gdyż pozostają oddane jednemu celowi, jakim jest „osiągnięcie swych grupowych interesów przy minimalizacji nakładów”¹⁵. Tak powstałe stowarzyszenia potrafią organizować się we wspólnych akcjach, jak choćby związanych z blokowaniem projektów urbanistycznych na ich terenie – stąd przyjęta także i w warunkach irlandzkich nazwa tego fenomenu (NIMBY) – „*not-in-my-backyard*” (*nie na moim podwórku*)¹⁶.

Do organizacji o równie efemerycznym charakterze, skierowanych przeciwko określonym projektom legislacyjnym rządu bądź parlamentu zalicza się także różnorodne grupy, często utożsamiane z ruchami kobiecymi, a koncentrujące się na tych sferach życia społecznego, które stoją na pograniczu moralności i wolności osobistej. I tak: w trakcie przeprowadzania kampanii referendalnej, związanej z wprowadzeniem X poprawki do konstytucji (dotyczącej prawa do rozwodów i odrzuconej, po raz pierwszy, w głosowaniu ogólnonarodowym) zawiązały się takie organizacje, jak: *Divorce Action Group* czy *Right to Remarry Group* – obie wspierające prawo do rozwiązywania małżeństw. Inne organizacje kobiece, jak choćby: *Cherish* (skupiająca matki samotnie wychowujące swoje dzieci), czy *Rape Crisis Centre* (zajmująca się wspomaganie ofiar gwałtów), zorganizowane pod auspicjami Narodowej Rady Kobiet (*National Women's Council*), reprezentują na forum publicznym kwestie związane zarówno z problematyką równouprawnienia, jaki i innymi aspektami funkcjonowania i roli kobiet w społeczeństwie¹⁷.

Pokrewnymi, choć często stojącymi na przeciwnym biegunie, są stowarzyszenia typu: *Society for the Protection of the Unborn Child*, czy *Pro-Life Amendment Campaign* – obie reprezentujące katolicki punkt widzenia na sprawy dotyczące ochrony życia poczętego. Mobilizacja ich działań często następuje pod wpływem zbliżającej się debaty publicznej związanej z wprowadzeniem nowego aktu prawnego, czy – jak w przypadku dwóch wyżej wymienionych ruchów – referendum aborcyjnego w Irlandii¹⁸. Pozaekonomicznymi grupami nacisku pozostają także organizacje o charakterze religijnym lub dobroczynnym: Stowarzyszenie św. Vincenta de Poul (zajmujące się

¹⁴ G. Murphy, op. cit., s. 279. O działalności tego ostatniego szerzej <http://www.simoncommunity.com>

¹⁵ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (1997), s. 189.

¹⁶ Wyrażenie to znalazło swoje miejsce zarówno w języku potocznym, jak i w żargonie dziennikarskim; zob. *Not in my back yard*, „Dublin Daily”, 13 V 2003. Jest to artykuł poświęcony zablokowaniu rządowego projektu budowy nowego więzienia przez mieszkańców jednej z dzielnic Dublinu – Clondalkin.

¹⁷ G. Murphy, (2002), s. 280.

¹⁸ Ibidem. s. 280.

przeciwdziałaniem ubóstwu), Narodowa Rada Młodzieży (dbająca o rozwój i wychowanie młodzieży), Protestantka Pomoc (reprezentującą protestancką mniejszość w Republice Irlandii) i Platforma Społeczna (zrzeszającą wspólnoty wędrownie *'travelling communities'*)¹⁹. Grupami o charakterze niezwiązanym bezpośrednio z żądaniami ekonomicznymi są w Irlandii stowarzyszenia promujące narodowe dyscypliny sportu, takie jak Gaelicki Związek Atletyczny (GAA), zajmujące się rewitalizacją języka irlandzkiego – Náisiúnta na Gaeilge (CNG), czy skupiające się w swych działaniach na kwestiach rodzimej kultury, jak choćby Gael Linn lub celtyckiej muzyki – Światowe Centrum Irlandzkiej Muzyki²⁰.

Pozaeconomiczną grupą nacisku o politycznym charakterze i ambicjach zmierzających w kierunku przekształcenia się w realną siłę polityczną w Irlandii należała Libertas. Cele organizacji, określającej się jako stowarzyszenie proeuropejskie, początkowo skupiały się na kampanii przeciw ratyfikacji traktatu lizbońskiego, skutecznie doprowadzając do jego odrzucenia w ogólnonarodowym referendum, przeprowadzonym w Irlandii w czerwcu 2008 roku²¹. Założyciel organizacji Declan Ganley w lutym 2009 r. ogłosił przekształcenie jej w paneuropejską partię polityczną i udział w czerwcowych wyborach do Parlamentu Europejskiego. Wyniki wyborów okazały się jednak porażką partii i jej przewodniczącego, który nie zdołał zebrać wystarczającej do uzyskania mandatu ilości głosów. Pomimo otwarcia licznych oddziałów Libertas w pozostałych krajach europejskich, w tym w Polsce, wraz z porażką wyborczą i decyzją Ganley'a o wycofaniu się z polityki, w Irlandii i na szczęblu europejskim organizacja uległa niemal całkowitej marginalizacji²².

¹⁹ Ibidem. s. 276. O wymienionych organizacjach szerzej także: <http://www.svp.ie>, <http://www.youth.ie>, <http://www.protestant.org> oraz <http://www.cwc.ie/work/cp.html>.

²⁰ N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 49. O działalności irlandzkich stowarzyszeń językowych i kulturalnych; zob. też: L. Ruckenstein, J.A. O'Malley, (2004), *passim*.

²¹ Oprócz szeregu przytoczonych argumentów, związanych z potencjalną utratą kontroli nad krajowym systemem podatkowym przez Irlandię, ryzykiem zniesienia obowiązku odwołania się do ogólnonarodowego referendum w przypadku dalszych zmian podatkowych oraz utworzenia urzędu „prezydenta Europy”, którego funkcja nie pochodziłaby z woli wyborców, w ulotkach rozrzuconych w trakcie kampanii referendalnej Libertas swój sprzeciw przeciwko przyjęciu traktatu uzasadniała także niedostatecznym, jej zdaniem, poziomem informacji na temat porozumień z Lizbony, w tym nieznaną sobie treścią dokumentu przez premiera Briana Cowena; patrz: „Vote No To Lizbone” [ulotka informacyjna Libertas-przyp JP], b.r.w, b.a.w. oraz <http://www.libertas.org>; Istotnie w wypowiedzi radiowej w dniu 12 maja 2008 r., taoiseach Brian Cowen przyznał, iż nie czytał całego traktatu, określając go jako dokument „nieprzystępny” (*impenetrable document*); zob. <http://rte.ie/news/2008/0512/eul Lisbon.html>

²² J. O'Mahony, *Ireland's EU Referendum Experience*, [w:] „Irish Political Studies”, 2009, vol. 24, no 4, s. 424; zob. też: „The Irish Times”, 16 VI 2008 i 4 IX 2008; szerzej także „Irish Examiner”, 2 II 2009, oraz na stronach <http://www.kwlibertas.pl> i <http://www.libertas.eu>.

3. SZCZEGÓLNA ROLA KOŚCIOŁA KATOLICKIEGO W IRLANDII

Spośród organizacji o charakterze grupy nacisku szczególną specyfiką w Irlandii wyróżnia się Kościół rzymskokatolicki. W kraju, którego 95% społeczeństwa określone jest jako katolickie, posiada on wpływ zarówno na sprawy związane z religią, jak i na politykę i codzienne życie obywateli. Zasięg tego oddziaływania wykracza jednak daleko poza zakres działania zwykłej grupy nacisku, zatem – jak podkreślają N. Collins i T. Cradden – „stawianie irlandzkiego Kościoła katolickiego na równi z innymi grupami interesu byłoby naiwnością”²³.

Do podobnych wniosków dochodzi John Coakley. Wskazuje on wprost na klerykalizm państwowy w Irlandii i istnienie historycznych dowodów podporządkowania życia społecznego, kulturalnego i politycznego duchowieństwu katolickiemu. W swoich rozważaniach na temat roli Kościoła w Irlandii zauważa on, że tradycyjny klerykalizm, oznacza: „konstytucyjne zagwarantowanie ‘szczególnej’ pozycji Kościoła oraz dążenie do tego, aby prawo odzwierciedlało jego moralne i społeczne nauki”²⁴. Powyższe kryteria, zwłaszcza w okresie kształtowania ustroju konstytucyjnego niepodległego państwa irlandzkiego w pierwszej połowie XX w. zostały, przynajmniej częściowo, spełnione.

Per contrario potwierdza to Basil Chubb stwierdzając, iż proces sekularyzacji, tj.: „(...)uwalniania się grup społecznych i kultury od wpływów wartości, instytucji i symboliki religijnej(...)” – w Irlandii rozpoczął się dopiero w późnych latach sześćdziesiątych XX wieku²⁵. Konsekwentnie, wraz z postępującym liberalizmem ekonomicznym, zarówno tradycyjny irlandzki konserwatyzm społeczny, jak i katolicki klerykalizm, zaczęły ulegać stopniowym przeobrażeniom aż do jego obecnego stanu, w którym mobilność i inicjatywa jednostek zadecydowała o tym, że Irlandia stała się dziś krajem – przynajmniej w sferze faktycznie wyznawanych wartości – „bardziej protestanckim niż katolickim”²⁶.

²³ N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 46. Podobnego zdania jest John Whyte stwierdzając, iż „analogia pomiędzy hierarchią [Kościół – przyp. JP] a innymi grupami nacisku, wydaje się być mocno zachwiana, gdyż w kraju katolickim, hierarchia katolicka posiada broń, której nie mają inne grupy nacisku – władzę nad ludzkimi sumieniami”; cyt. za: J. Whyte, *Church and State in Modern Ireland, 1923–1979*, Dublin 1980, s. 368.

²⁴ J. Coakley, *Society and political culture*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (2002), s. 61.

²⁵ B. Chubb, *The politics of the Irish Constitution*, Dublin 1991, s. 45.

²⁶ D. McWilliams, *The Pope's Children: Ireland's New Elite*, Dublin 2005, s. 127. Analizy wpływu Kościoła katolickiego na sytuację gospodarczą Irlandii w XIX i XX wieku dokonał T. Garvin, *Preventing the Future: Why was Ireland so Poor for so Long?*, Dublin 2005. O socjologicznych zmianach dokonujących we współczesnym społeczeństwie Irlandii; zob. też: M. Kenny, *Goodbye to Catholic Ireland*, London 1997, *passim*.

Zanim jednak do tego doszło, przez setki lat, poza codzienną działalnością irlandzkiego Kościoła i z zachowaniem stosownego dystansu do rządu i polityki, łączono ją jeszcze z kwestią narodowej emancypacji. Zgodnie z zasadą „*Cuius regio, eius religio*”, to administracja protestancka determinowała relacje państwo-Kościół, które z racji niemal permanentnego wrzenia pomiędzy Irlandczykami a ich władzą zwierzchnią, nie przedstawiały się korzystnie²⁷. Przypomnijmy, że wprowadzenie „praw karnych” i represje wobec katolickiego duchowieństwa, wprowadzone w początkach XVIII wieku, potwierdzały jedynie ten stan rzeczy, a jednym z pierwszych przejawów politycznego zaangażowania świeckiej organizacji o katolickim rodowodzie było Stowarzyszenie Katolickie Daniela O’Connella powstałe w 1823 roku.

Również idea fenianizmu czy też rządów krajowych Charlesa Parnella, wymagały wsparcia Kościoła katolickiego. Parnell, sam będąc protestantem, rozumiał doskonale, że lepiej jest utrzymywać Kościół po swojej stronie, toteż dokładał wszelkich starań, aby pozostawać w stałych kontaktach z jego hierarchią²⁸. Pomimo poparcia dla idei narodowej Kościół katolicki nie pozostawał jednak politycznym monolitem. Głośnym stał się konflikt pomiędzy zdecydowanym przeciwnikiem fenianizmu, arcybiskupem Dublina Paulem Cullenem (1803–1873), a zwolennikiem ruchów narodowych, arcybiskupem Tuam Johnem MacHalem (1791–1881). Generalnie jednak to tradycyjny irlandzki katolicyzm oraz stanowisko duchowieństwa, przesądzały o żywotności irlandzkiego nacjonalizmu, stając się jego centralnym nurtem i wytyczając ścisły związek pomiędzy religijnością i patriotyzmem²⁹. Tego typu postawa przeważała podczas powstania wielkanocnego w 1916 roku (obecność księży w czasie walk w budynku Poczty Głównej), choć nie była już tak jednoznaczna podczas walk o niepodległość w latach 1919–1921 (oddziałom IRA nie odmawiano wprawdzie udziału we mszach, lecz już ich militarne zaangażowanie w walce nie znajdowało wyraźnego poparcia kleru)³⁰.

Brak jednolitego stanowiska hierarchii charakteryzował także okres wojny domowej z 1923 roku. Podczas, gdy część starszego duchowieństwa zdecydowała się poprzeć traktat z Wielką Brytanią, inni biskupi otwarcie deklarowali sprzeciw wobec jego postanowień starając się – jak pisze Tom Garvin – „zachować pokój” z jednymi i z drugimi³¹.

Nowe Wolne Państwo Irlandzkie w dziedzinie stosunków z Kościołem zachowywało zasadę rozgraniczenia zasięgu oddziaływania władz świeckich i duchownych. Obowiązująca wówczas konstytucja z 1922 roku nie obiecywała ani specjalnej pozycji Kościoła w państwie, ani też nie odnosiła się

²⁷ G. FitzGerald, *Reflection of the Irish State*, Dublin 2003, s. 134.

²⁸ R. English, op. cit., s. 213.

²⁹ Ibidem, s. 215 i 218.

³⁰ Ibidem, s. 274 i 295.

³¹ T. Garvin, *1922: The Birth of Irish Democracy*, Dublin 1996, s. 26 i 133.

wprost do katolickiej symboliki religijnej. Gwarantowała w zamian, wolność wyznania i praktyk religijnych, a także powszechny dostęp do edukacji, bez względu na status religijny szkoły oraz zakaz dyskryminacji innych wyznań (art. 8)³².

Brak sztywnego sformalizowania relacji państwo-Kościół spowodował zachowanie względnej harmonii w kontaktach pomiędzy obiema instytucjami. W odróżnieniu od Włoch czy Hiszpanii ustrój Wolnego Państwa Irlandzkiego ułatwiał ominięcie źródeł potencjalnych konfliktów związanych np. z kwestią państwowych pensji dla duchowieństwa, czy wpływem władz świeckich na nominacje wysokich dostojników kościelnych. Względnie poprawnie układały się także stosunki pomiędzy państwem i Kościołem na polu edukacji nie odbiegając w tym względzie od analogicznych założeń systemów edukacyjnych większości państw europejskich. Wybór rodzaju szkoły, zgodnie z wyznawaną religią, pozostawał w gestii rodziców, którzy z tej racji – w myśl konstytucji- nie powinni ponosić żadnych finansowych konsekwencji³³.

To, czego zabrakło w treści konstytucji Wolnego Państwa Irlandzkiego, znalazło wyraz w przepisach kolejnej konstytucji z 1937 roku. Zanim jednak do tego doszło, de Valera, jako główny architekt konstytucji, otrzymał pokażną ilość listów wysyłanych przez jego bliskiego przyjaciela, Johna Charlesa McQuaida, przyszłego arcybiskupa Dublina i prymasa Irlandii³⁴. Pełna sugestii oraz wskazówek korespondencja dochodziła do de Valery czasami i dwa razy w ciągu jednego dnia, zawierając wytyczne dotyczące papieskiego punktu widzenia na kwestie społeczne i ekonomiczne, a zwłaszcza unormowania relacji między państwem a Kościołem w tekście przyszłej konstytucji³⁵. Kwestie prawnego umocowania obu instytucji, a także podkreślenie szczególnej roli Kościoła katolickiego wobec innych wyznań, McQuaid wzorował na rozwiązaniach zapożyczonych z polskiej konstytucji z 1921 roku. Pierwotny projekt de Valery, uznawał wprawdzie specjalną pozycję Kościoła katolickiego, ale wśród innych wyznań wymieniał także anglikański Kościół Irlandii (*Church of Ireland*), prezbiteriański, metodystów i kongregacje żydowskie. Propozycja ta spotkała się ze zdecydowanym sprzeciwem McQuaida. W celu uzyskania akceptacji papieża, jak zakomunikował to przyszły prymas, z tekstu projektu należało usunąć fragment dotyczący Kościoła narodowego Irlandii, a w uzupełnieniach powinna być znaleźć się pełna nazwa Kościoła katolickiego i stwierdzenie, iż jest on jedynym Kościołem „ustanowionym przez naszego Pana, Jezusa Chrystusa”³⁶.

³² J. Whyte, *Church and State in Modern Ireland, 1923–1970*, Dublin 1971, s. 14.

³³ J. Whyte, (1971), s. 16.

³⁴ T. Garvin, (2005), s. 71.

³⁵ J. Cooney, *John Charles McQuaid*, Dublin 2006, s. 75.

³⁶ J. Cooney, op. cit., s. 82.

Ostatecznie uzgodniony projekt konstytucji, po naniesieniu nań poprawek, został przetłumaczony na język łaciński i w celu uzyskania aprobaty papieskiej wysłany do Rzymu. I tak, zgodnie z brzmieniem artykułu 44 konstytucja potwierdzała, iż: „Państwo uznaje szczególną pozycję Świętego Apostolskiego Kościoła Rzymskokatolickiego jako strażnika Wiary wyznawanej przez ogromną większość obywateli”³⁷. W dalszych częściach projekt uznawał jednak także istnienie innych Kościołów i wyznań, w tym protestanckich.

Już wkrótce na ręce strony irlandzkiej, za pośrednictwem sekretarza stanu kardynała Eugenio Pacelli, nadeszła nieformalna odpowiedź. Z uwagi na niedostateczne podkreślenie roli i znaczenia Kościoła katolickiego w konstytucji, papież Pius XI odmówił uznania przedstawionego projektu konstytucji, zaś w oficjalnej korespondencji znalazło się klasyczne sformułowanie języka watykańskiej dyplomacji: „Nie zatwierdzam, ani też nie odrzucam; pozostawiam w milczeniu”³⁸.

Równie wyraziste okazało się zaangażowanie hierarchii katolickiej w kwestie związane z wychowaniem młodzieży, edukacją, a także z resortem zdrowia. Zablokowanie przez Kościół rządowego projektu reformy służby zdrowia (*Mother and Child Scheme*), polegającej na poszerzeniu zakresu bezpłatnej opieki medycznej, oprócz szerokiej debaty publicznej na temat roli duchowieństwa w społeczeństwie, wywołało kryzys rządowy w 1951 roku i rezygnację ministra zdrowia, dr. Noela Browne³⁹. O ile Wolne Państwo Irlandzkie, w latach trzydziestych ubiegłego wieku, w dziedzinie szkolnictwa uznawało komplementarną rolę duchowieństwa w wychowaniu młodzieży, późniejszy okres oznaczał próbę zmonopolizowania szkolnictwa przez Kościół katolicki⁴⁰ lub – jak określają to N. Collins i T. Cradden – objęcie go „klerykalną kontrolą”⁴¹.

Istotnym wydarzeniem, wyznaczającym nową jakość w relacjach państwa i Kościoła w Irlandii stał się II Sobór Watykański (1962–1965). W duchu jego postanowień Komisja Konstytucyjna w 1967 roku zarekomendowała Dáilowi usunięcie z konstytucji treści odnoszących się do specjalnego statusu Kościoła katolickiego względem innych wyznań i kościołów. Stosowne zmiany znalazły wyraz w brzmieniu V poprawki do konstytucji, przyjętej w 1972 roku⁴². Po usunięciu pkt 2 i 3 art. 44 ust. 1 – w dzisiejszym brzmieniu konstytucja – w myśl pkt 1 niniejszego artykułu potwierdza, że: „Państwo

³⁷ Cyt. za: W. Gruszka, *Konflikt w Irlandii Północnej*, Warszawa 1977, s. 55.

³⁸ J. Cooney, op. cit., s. 82.

³⁹ J.H. Hill (ed.), *A New History of Ireland, VII Ireland, 1921–1984*, Oxford 2003, s. 278–279.

⁴⁰ G. FitzGerald, (2003), s. 140.

⁴¹ N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 46.

⁴² B. Chubb, (1991), s. 49–50.

uznaje, iż publiczne oddawanie czci i hołdu jest należne Bogu Wszechmogącemu. [Państwo] utrzymuje Jego Imię w poszanowaniu i szacunku oraz poważa religię”⁴³.

Zmiany zachodzące w społeczeństwie irlandzkim lat siedemdziesiątych, osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych przyniosły pewną liberalizację w stosunkach państwo-Kościół. Fundamentalizm Kościoła i wpływ na sprawy publiczne w Irlandii ulegał stopniowemu rozluźnieniu wraz ze zmianami zachodzącymi w świadomości i statusie materialnym społeczeństwa⁴⁴. I choć wynik referendum, przeprowadzonego w 1983 roku, dotyczącego kwestii aborcji potwierdził konserwatyzm Irlandczyków, to jednak towarzyszyła temu szeroka debata społeczna, której skutkiem było dopuszczenie (w referendach w roku 1992) do tzw. turystyki aborcyjnej, tj. swobody podróżowania do innego państwa w celu wykonania zabiegu usunięcia ciąży. Dalszym krokiem w kierunku liberalizacji było usankcjonowanie prawa do rozwodów, przyjęte w referendum w roku 1995⁴⁵. Stan ten przez niektórych komentatorów określany był mianem „kryzysu Kościoła”, choć wielu łączyło go także z szerzej pojętymi tendencjami zachodzącymi w Kościele katolickim pod wpływem bodźców międzynarodowych lub wewnętrznych, wywołanych tolerancyjnym przesłaniem II Soboru Watykańskiego⁴⁶.

W tym miejscu należy dodać, że rozluźnienie presji ze strony hierarchii kościelnej wiązano powszechnie z atmosferą skandalu wywołaną ujawnieniem licznych przypadków pedofilii wśród duchownych⁴⁷. Skalę tego problemu ujawnił dopiero raport Komisji do Badania Wykorzystywania Seksualnego Dzieci (*The Commission to Inquire into Child Abuse*) z dnia 20 maja 2009 r., od nazwiska sędziego prowadzącego śledztwo, zwanym też raportem komisji Ryana. Jego opublikowanie wywołało szeroką debatę nad formami i zakresem zadośćuczynienia ofiarom przestępstw oraz rolą i odpowiedzialnością państwa w zarządzanych przez Kościół katolicki placówkach szkolnych i opiekuńczych⁴⁸.

⁴³ *Konstytucja Irlandii*, tłum. S. Grabowska, Warszawa 2006, s. 77.

⁴⁴ D. McWilliams, (2005), s. 125–127.

⁴⁵ J. Coakley, (2002), s. 62; zob. też: W. Konarski, (2005), s. 34.

⁴⁶ N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 46.

⁴⁷ Por. T. Garvin, (2005), s. 270; G. FitzGerald, (2003), s. 143; Konarski, (2005), s. 34.

⁴⁸ Raport ujawnił przypadki znęcania się oraz molestowania seksualnego dzieci w instytucjach prowadzonych przez Kościół katolicki i zgromadzenia zakonne na terenie Irlandii, w okresie ostatnich siedemdziesięciu lat tj. począwszy od roku 1936 r. Śledztwem objęto ponad dwieście placówek szkolnych i opiekuńczych oraz blisko ośmiuset księży, zakonników i sióstr zakonnych, których nazwisk ze względu na kwestie proceduralne nie można było ujawnić. Przeanalizowano i skatalogowano ponad tysiąc osiemset udokumentowanych przypadków molestowania seksualnego dzieci oraz ujawniono braki w dokumentacji dotyczących ponad 75% uczniów badanych instytucji, w tym ponad osiemnaście tysięcy podopiecznych specjalnych szkół przyzakładowych i domów poprawczych; „Irish Independent”, 21 V 2009 oraz „The Irish Times”, 4 IV 2009; zob. też: http://www.taoiseach.ie/eng/government_press_office/teaiseach's_speeches_2009/php; pełny tekst raportu; zob. <http://www.childabusecommission.com/rpt/php>.

Tę ostatnią kwestię, jeszcze przed opublikowaniem raportu rozstrzygnął Sąd Najwyższy (*Supreme Court*) w orzeczeniu nr. 174/2006 z dnia 6 maja 2009 r., oddalając powództwo pani Louise O’Keeffe przeciwko Ministerstwu Edukacji i Nauki. W uzasadnieniu, powołano się na argument, iż nauczyciel dopuszczający się czynu lubieżnego na nieletnim, w rozumieniu prawa irlandzkiego nie jest pracownikiem państwowym, lecz strony trzeciej, w tym przypadku instytucji sprawującej kontrolę nad szkołą [tj. Kościoła katolickiego – przyp. JP], nawet jeśli jego wynagrodzenie płacone jest przez państwo. Pomimo faktu, iż Ministerstwo Edukacji i Nauki posiada pewne administracyjne i ustawowe obowiązki, związane ze świadczeniem nauki i zatwierdzaniem kadr, co wynika z jego konstytucyjnego obowiązku zapewnienia bezpłatnej edukacji podstawowej (art. 42 ust. 4), to z uwagi na historyczną złożoność relacji pomiędzy stronami, państwo irlandzkie, ponosząc jedynie częściową odpowiedzialność (*bore vicarious liability*) za czyny nauczyciela, nie może być w tym przypadku przedmiotem roszczeń odszkodowawczych⁴⁹.

Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego, zwalniające państwo z ciężaru odpowiedzialności i zadośćuczynienia, nie można jednak jeszcze traktować jako epilogu wieloletnich upokorzeń ofiar przemocy i molestowania seksualnego oraz zaniedbań w zakresie kontroli nad placówkami szkolnymi i opiekunami. Zgodnie z umową między Ministerstwem Edukacji i zgromadzeniami zakonnymi z 2002 r., w przypadku pokrycia przez kongregacje kwoty 128 mln € na poczet ewentualnych odszkodowań ofiarom nadużyć seksualnych, państwo podejmowało się wypłaty pozostałych zobowiązań, które wg danych z maja 2009 r. opiewały na sumę 1,2 mld €⁵⁰. Fakt, iż jedynie 10% odszkodowań miało być pokrywane przez kongregacje oraz wyczerpania prawnych możliwości renegotjowania porozumienia, wywołał niezadowolenie opinii publicznej a także polityków, zwłaszcza opozycyjnych, obwiniających za zaistniałą sytuację niewłaściwe relacje pomiędzy państwem i Kościołem oraz brak odpowiedzialności państwa za instytucje szkolne i opiekunów⁵¹.

Krytycznie, do relacji państwa z Kościołem katolickim w Irlandii, w kontekście umowy z kongregacjami zakonnymi z 2002 r., w trakcie debaty parlamentarnej w dniu 26 maja 2009 r., odniósł się przewodniczący Partii Pracy Eamon Gilmore, określając je jako „chory związek, który podtrzymywany jest przez państwo zdecydowanie za długo” (*unhealthy relationship which persisted for far too long*)⁵².

⁴⁹ Uzasadnienie orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie *Louise O’Keeffe-v- Loe Hickey and The Minister for Education and Science, Ireland and The Attorney General*, nr 147/2006; zob. <http://www.courts.ie/80256f2b00.../html>

⁵⁰ <http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2009/0521/breaking37.html>

⁵¹ Komentarz taki w trakcie debaty parlamentarnej w dniu 28 stycznia 2009 r. wygłosił deputowany Partii Pracy, Ruairí Quinn; zob. <http://www.debates.oireachtas.ie/DDebate.aspx?F=dal20090128.xml>

⁵² <http://www.debates.oireachtas.ie/DDebate.aspx?F=dal20090526.xml>

Pomimo wstrząsu jaki wywołało opublikowanie raportu Ryana i marginalizacji wpływu Kościoła katolickiego na kwestie związane z problematyką wartości moralnych w irlandzkim społeczeństwie, zwłaszcza wśród ludzi młodych, ciągle pozostaje on potężną instytucją o szerokim oddziaływaniu. Dziewięćdziesiąt pięć procent szkół nadal zarządzanych jest przez personel duchowny. Podobne funkcje duchowni wykonują w wielu innych instytucjach związanych z opieką zdrowotną czy sferą opieki socjalnej. W swych lokalnych środowiskach księża i siostry zakonne aktywnie uczestniczą w pracach organizacji społecznych, ale także w sporcie czy wydarzeniach kulturalnych. Widoczne jest to zwłaszcza na terenach wiejskich. Irlandzki Kościół zaangażowany bywa często w tych dziedzinach życia społecznego, które w innych krajach zarezerwowane są wyłącznie dla osób bądź instytucji świeckich. Jako organizacja, Kościół przestał jednak pełnić rolę jedynej grupy społecznej o katolickim rodowodzie, zdolnej do wywierania presji na państwo w celu ochrony katolickich wartości. Szczególnie widoczne było to w ostatnich dwóch dekadach XX wieku, kiedy to uaktywniły się grupy nacisku o charakterze laickim, choć reprezentujące katolicki punkt widzenia. Może to stanowić dowód na istnienie silnego lobby, także i poza Kościołem katolickim, zajmującego się kwestiami norm moralnych w dynamicznie rozwijającym się, coraz bardziej wielokulturowym społeczeństwie Irlandii⁵³.

Aktywność grup nacisku, zarówno ekonomicznych jak i tych, których cele związane są z pozaekonomiczną działalnością społeczną lub polityczną, zauważalna jest zwłaszcza w ostatnich latach, choć nie można odmówić im zaangażowania w całym okresie państwowości Irlandii a także w fazie walki o niepodległość. Niektóre z nich, tj. choćby Irlandzkie Związki Zawodowe Connolly'ego, związki zawodowe rolników lub bardziej współcześnie Libertas Gonley'a, z czasem, choć z różnym skutkiem, przekształcały się w partie, inne zaś zachowując swoje pierwotne cele i metody działania pozostawały reprezentantami interesów grupowych bez perspektyw i ambicji osiągnięcia statusu partii politycznych. Zamierzenia ich, często postrzegane jako polityczne, umiejscawiają te grupy nacisku w kategorii ważnych a nawet strategicznych partnerów rządu, zdolnych do poparcia procesów decyzyjnych władz, ich projektów reform i odwrotnie do zablokowania inicjatyw rządowych czy nawet ważnych międzynarodowych projektów, jak choćby traktat nicejskich czy lizboński.

W jednym i w drugim przypadku rządzące partie polityczne muszą liczyć się z wrażliwością społeczną wyrażoną już nie tylko w konkretnym wyniku wyborczym na szczeblu lokalnym, parlamentarnym czy europejskim, ale zdolnością grup nacisku do szybkiego zorganizowania się i zastosowania mniej lub bardziej uciążliwych form protestu, albo takiego skupienia uwa-

⁵³ Ibidem, s. 47.

gi opinii publicznej, które skutkuje określonymi zachowaniami, mogącymi wpłynąć np. na wynik referendum w sprawie dopuszczalności aborcji. W ten sposób grupy nacisku stają się pełnoprawnymi partnerami do rozmów i ważną częścią systemu politycznego.

Niemniej istotną kwestię, zwłaszcza w kontekście wielowiekowej walki o zachowanie tożsamości narodowej i swobody wyznania, stanowiła rola Kościoła katolickiego w Irlandii. Jego szczególna funkcja nie wynika jednak tylko z historycznych zaszczości i bardziej współcześnie związana jest choćby z aktywnością w materii konstytucyjnej państwa, zwłaszcza w kontekście prac nad konstytucją z 1937 r., oparciem niemal całego systemu szkolno-opiekuńczego o placówki zarządzane i prowadzone przez organizacje kościelne i zakonne a także roli Kościoła jako strony w sporze o zakres odpowiedzialności jego instytucji w zaspakajaniu roszczeń odszkodowawczych wobec ofiar przestępstw seksualnych ujawnionych w raporcie Ryana.

W tym znaczeniu rola Kościoła katolickiego wykracza daleko poza funkcje zwykłej grupy nacisku, co podkreśla jedynie jego rangę i miejsce w systemie politycznym Irlandii.

Rozdział III

Rozwój konstytucjonalizmu w Irlandii

1. UTWORZENIE DÁILU – KONSTYTUCJA Z 1919 R.

To naturalne, że treść każdej konstytucji pisanej jest obarczona uwarunkowaniami historycznymi czasów, w jakich powstawała. Wyrasta ona z historycznych doświadczeń państwa, dla którego sporządzany jest zarys jej kształtu¹. Stopień, w jakim obydwie czynniki, tzn. historyczne doświadczenia i aktualna sytuacja polityczna państwa, wpływają na wartość konstytucji, ocenianej z punktu widzenia jej trwałości i przydatności dla przyszłych pokoleń, zależy między innymi od stopnia „sztywności” konstytucyjnych przepisów.

W tym kontekście przez „sztywność” rozumieć powinno się taką formę kodyfikacji prawa, która z jednej strony, wyznacza normy wiążące dla organów władzy wykonawczej i ustawodawczej, a z drugiej – nie zamyka dalszych możliwości interpretacyjnych poszczególnych artykułów konstytucji. Szczególny wpływ na kształt i brzmienie przepisów ustawy zasadniczej ma zwykle sytuacja polityczna kraju. Obecnie obowiązująca konstytucja Irlandii jest, na tle innych konstytucji, ustawą mało elastyczną, a także w znacznym stopniu uwikłaną w historyczne uwarunkowania.

Jednak sztywność tekstu konstytucji Irlandii jest także miarą jej zdolności do ochrony praw człowieka, wobec groźby ich ograniczania, zamierzonego bądź niezamierzonego, przez władzę wykonawczą lub ustawodawczą. I jakkolwiek niewygodne i drażniące mogą być dla przyszłych pokoleń niektóre konsekwencje posiadania historycznie uwarunkowanej konstytucji, to dalsze oddalanie w czasie jej wprowadzenia i rozmywanie kontekstu okoliczności historycznych okresu, w jakim konstytucja powstaje, mogłoby być poważnym błędem².

¹ B. Chubb, *The Constitution and Constitutional Change in Ireland*, Dublin 1978, s. 19. Autor zauważa, iż treść konstytucyjnych przepisów jest odbiciem interesów politycznych i zasad, którymi kierują się ich twórcy albo też kompromisem lub kompilacją przeciwstawiających się przekonań i sprzecznych interesów.

² G. FitzGerald, (2003), s. 39. Po raz pierwszy termin „sztywność” i „elastyczność”, w odniesieniu do konstytucji, zaproponowany został przez brytyjskiego historyka i prawnika lorda Jamesa Bryce’a (1838–1922), dla którego pojęcia te zastępowały poprzedni tradycyjny dy-

Narodziny nowoczesnej konstytucji można datować w miarę precyzyjnie na ostatnią dekadę XVIII w. Jest tak dlatego, że oświecenie zarówno w Europie, jak i w Ameryce zakwestionowało naturę i pochodzenie władzy politycznej, a także zdyskredytowało pojęcie władzy, która do tej pory należała niemal wyłącznie do dziedzicznych monarchów i arystokracji. Polityczni przywódcy zostali wówczas wezwani do przełożenia idei oświecenia w czyn i określenia struktury rządów dla wielu nowych państw, które powstały wskutek procesów rewolucyjnych zachodzących na obu kontynentach³.

Pierwszą nowoczesną konstytucję uchwalono w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Podobnie jak i późniejsze konstytucje nią zainspirowane, składała się ona z kilku podstawowych założeń zebranych ponad dwa wieki temu. Były to: idea rządu jako artefaktu – wytworu myśli ludzkiej; idea kontraktu społecznego, w którym naród jest w stanie kontrolować rząd, wpływać na jego skład, a przez to posiadać możliwość hamowania jego działań; a wreszcie idea państwa prawa jako gwarancji bezpieczeństwa i sprawiedliwości społecznej. Dla twórców idei konstytucjonalizmu doby oświecenia konstytucja była receptą i metodą na osiągnięcie „godnego życia, wolności i szczęścia”⁴, ale dla małej grupy deputowanych, którzy zebrali się na posiedzeniu pierwszego irlandzkiego Zgromadzenia Narodowego w Sali Okrągłej Mansion House (rezydencji burmistrza) w Dublinie 21 stycznia 1919 roku, ustanowienie konstytucyjnych podstaw nowego państwa stawało się spełnieniem długiego snu o wolności swojego narodu, snu o niepodległości Irlandii⁵.

chotomiczny podział na konstytucje pisane i niepisane, czy też „staromodne” (*old-fashioned*) i „prowizoryczne” (*superficial*). Zdaniem Bryce’a, za konstytucję elastyczną można uznać taką, której normy prawne mogły być zmieniane na mocy ustawy (*statutory enactment*). O sztywności konstytucji możemy natomiast mówić wtedy, gdy dla uznania ważności poprawki w treści konstytucji wymagana była nadzwyczajna i sformalizowana procedura; zob. J.R. Pennock, J.W. Chapman, *Constitutionalism*, New York 1979, s. 190, 194, 195 i 202; zob. też: K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, London–New York 1966, s. 18.

³ N. Canny, *The Birth of the Modern Constitution* [w:] *De Valera’s Constitution and Ours*, B. Farrell (ed.), Dublin 1988, s. 1. W Europie XVIII wieku generalnie możemy wyodrębnić dwa typy politycznych reżimów tj. absolutystyczny i konstytucyjny. W państwie absolutystycznym władca dzierżył w swoim ręku zarówno władzę ustawodawczą, jak i wykonawczą. Reżim konstytucyjny natomiast dzielił prerogatywy ustawodawcze pomiędzy władcę i zgromadzenie narodowe. Używając kryteriów osiemnastowiecznych Francja, Hiszpania, Portugalia, Toskania, Neapol, Dania i księstwa Niemieckie musiałyby zostać sklasyfikowane jako państwa absolutystyczne, natomiast Wielka Brytania, Polska lub Szwecja mogły być uznane jako państwa o reżimie konstytucyjnym; zob. T. Ertman, *Birth of The Leviathan-Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe*, New York 1997, s. 6–7.

⁴ B. Farrell (ed.), (1988), wstęp.

⁵ B. Farrell, *The Creation of the Dáil*, Dublin 1994, s. 1; zob. też: M. Comerford, *The First Dáil – January 21-st 1919*, Dublin 1969, s. 11; por. też: R.H. Grimes, P.T. Horgan, *Introduction to Law in the Republic of Ireland: Its History, Principles, Administration & Substance*, Dublin 1981, s. 49–50. Dokładne oznaczenie daty, począwszy od której możemy uznać Irlandię za niezależne państwo, posiadające swoje własne terytorium a w konsekwencji własny aparat administracyjny i sądowy, jest trudne i zależy w znacznej mierze od interpretacji wydarzeń, któ-

Pierwsze Zgromadzenie Narodowe, czyli Dáil Éireann zostało wyłonione po brytyjskich wyborach powszechnych z 14 grudnia 1918 roku. Jego narodziny nie byłyby możliwe bez ustawodawczego udziału brytyjskiego parlamentu. Ustawa o ordynacji wyborczej z 1918 roku (*The Representation of the People Act of 1918*) wykreowała całkowicie nowy model elektoratu na terenie całego Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii. W Irlandii, w porównaniu z wyborami z 1910 roku, liczba głosujących wzrosła z 701 475 do 1 936 673⁶. Reforma spowodowała, że blisko dwie trzecie zarejestrowanych osób mogło głosować po raz pierwszy⁷. Była to jedna z głównych przyczyn, która zastąpiła tradycyjne poparcie dla dawnego Irlandzkiego Stronnictwa Parlamentarnego⁸ i zawiódła Sinn Féin do zwycięstwa, a to właśnie ta ostatnia utworzyła Dáil⁹.

Sinn Féin była organizacją nowego typu. Jej program polityczny bazował wprawdzie na odtworzonej konstytucji z 1782 roku, lecz stanowił nowatorską próbę połączenia starych irlandzkich ambicji ku stworzeniu prawomocnych podstaw niepodległości Irlandii, wykorzystując do tego model austro-węgierskiej podwójnej monarchii¹⁰. Idea ta stanowiła nieco bardziej

re miały miejsce w latach 1919–1922. Początek funkcjonowania podstawowej struktury sądów działających w otoczeniu organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, i będących w opozycji wobec brytyjskiego systemu prawnego, datuje się na rok 1921. W myśl postanowień traktatu pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią z 1921 roku, Irlandia uzyskała prawo do uchwalenia konstytucji właśnie od roku 1922. Pomimo tego, o istnieniu konstytucyjnych fundamentów irlandzkiego systemu prawnego możemy mówić od roku 1919, tj. od momentu ogłoszenia konstytucji Dáil Éireann.

⁶ W całym Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii ilość osób posiadających czynne prawo wyborcze wzrosła odpowiednio z 7 710 602 do 21 392 322; zob. szerzej: D.E. Butler, *The Electoral System in Britain since 1918*, Oxford 1963, s. 172.

⁷ Ustawa nadawała także czynne prawo wyborcze kobietom, które do dnia wyborów ukończyły trzydziesty rok życia; zob. C. O'Leary, *The Irish Republic and Its Experiment with Proportional Representation*, Notre Dame, Indiana 1961, s. 5. Do 1918 roku głosować mogli jedynie mężczyźni mający powyżej 21 lat i będący właścicielami nieruchomości. Kobiety pomiędzy dwudziestym pierwszym a trzydziestym rokiem życia musiały czekać na prawo czynnego głosowania do roku 1928; zob. C. O'Leary, (1961), s. 88, glosa 20.

⁸ Partia Parlamentarna stanowiła silne irlandzkie lobby parlamentarne tworzone początkowo przez osiemdziesięciu trzech irlandzkich członków Izby Lordów i członków Izby Gmin. Partia ta skutecznie wykorzystywała rozczarowanie i narastającą krytykę polityki brytyjskiego parlamentu, co było związane m.in. z nieskutecznością prób rozwiązania kryzysu „wielkiego głodu” w Irlandii w latach 1846–47; zob. szerzej: F.S.L. Lyons, *The Irish Parliamentary Party*, [w:] *The Irish Parliamentary Tradition*, B. Farrell (ed.), Dublin 1973, s. 177.

⁹ B. Farrell, *The First Dáil and After*, [w:] B. Farrell (ed.), (1973), s. 208.

¹⁰ Konstytucja z 1782 r. ustanawiała formalną niezależność irlandzkiego parlamentu i irlandzkiego systemu sądów. Pod rządami konstytucji administracja pozostawała w rękach namiestnika, mianowanego przez właściwego brytyjskiego ministra, co w efekcie, powodowało zależność administracji od decyzji przedstawiciela rządu w Londynie; zob. J.C. Beckett, *The Making of Modern Ireland, 1603–1923*, Berkshire 1981, s. 225; zob. też: J.H. Morgan, *The New Irish Constitution: an Exposition and Some Arguments*, London 1912, s. 279–289.

rozwinętą wersję zamysłu wprowadzenia rządów krajowych (*Home Rule*)¹¹, dyskutowaną jeszcze przed pierwszą wojną światową¹².

Kampania wyborcza w 1918 roku prowadzona była przez Sinn Féin pod trzema głównymi hasłami: wycofania irlandzkich członków parlamentu z Westminsteru, utworzenia irlandzkiego parlamentu w Dublinie oraz uczestnictwa w Konferencji Pokojowej w Paryżu w celu nagłośnienia prawa Irlandii do narodowego samostanowienia. Po sukcesie wyborczym partia szybko zabrała się do wprowadzania wszystkich trzech celów w życie. Kandydaci Sinn Féin zdobyli siedemdziesiąt trzy miejsca w parlamencie brytyjskim w wyborach z 1918 roku¹³. Jedynie dwudziestu siedmiu pozostawało na wolności. Pozostali ukrywali się lub pozostawali w więzieniach brytyjskich. Zgodnie z zapowiedziami zwycięzcy odrzucili możliwość zasiadania w parlamencie w Westminsterze i jako delegaci pierwszej sesji Zgromadzenia Narodowego Irlandii – Dáilu Éireann, zebrali się w Mansion House w Dublinie 21 stycznia 1919 roku¹⁴.

Obrady pierwszej sesji Dáilu odbywały się całkowicie w języku irlandzkim¹⁵. Wszystkich członków obowiązywała przysięga republikańska, a w jej

¹¹ Irlandzkie rządy krajowe stanowiły przykład przeniesienia kompetencji, w którym centralny parlament tworzy zgromadzenia regionalne dzierżące przekazaną im odpowiedzialność za sprawy dotyczące regionu. Władza centralna zachowywała odpowiedzialność za kwestie, które dotyczyły kraju, jako całości, w tym za jego sprawy obronne oraz za relacje z innymi państwami. W dziewiętnastym wieku tego typu sukcesja praw była praktykowana przez Wielką Brytanię w jej relacjach ze swoimi samorządnymi koloniami; zob. A.J. Ward, *The Irish Constitutional Tradition*, Washington 1994, s. 51. Szerzej o procesie dewolucji w Irlandii; zob. V. Bogdanor, *Devolution in The United Kingdom*, Oxford 2001, s. 103–107.

¹² B. Farrell, *Chairman or Chief, The Role of Taoiseach in Irish Government*, Dublin 1973, s. 208.

¹³ Wśród nich była także Konstancja Markiewicz – pierwsza w dziejach kobieta wybrana do parlamentu i przyszła minister pracy w rządzie utworzonym przez Sinn Féin w 1919 roku. Swoje polsko brzmiące nazwisko Konstancja przyjęła po mężu, Kazimierzu Dunin – Markiewiczu, którego poznała podczas studiów w Paryżu w 1898 roku. Ich ślub, który odbył się w Londynie w ambasadzie rosyjskiej stał się wydarzeniem szeroko opisywanym przez tamtejszą prasę brukową, która z racji stroju pana młodego (Kazimierz wystąpił w wypożyczonym mundurze szlachty kijowskiej) okrzyknęła go „hrabią”. Tytuł ten, w odniesieniu do Konstancji, został już nieodwołalnie przyjęty przez irlandzką prasę. Hrabina Markiewicz, z racji swych zasług, okrzyknięta została jednym z bohaterów narodowych Irlandii; zob. M. Petrusiewicz, *Irlandzki sen: Życie Konstancji Markiewiczowej – komendantki IRA (1868–1927)*, Warszawa 2000, s. 23, 65; zob. też: M. Wheeler, *Kobieta znana jako hrabina Markiewicz*, „Tygiel Kultury: miesięcznik”, 1998, nr 1–2 (25–26), s. 5–15.

¹⁴ Spektakularne zwycięstwo Sinn Féin w wyborach w 1918 roku legitymizowało niepodległościowe działania Irlandczyków. Dzięki temu prowadzona na pełną skalę rewolta przeciwko rządowi brytyjskiemu nabrała niezbędnego impetu i determinacji; zob. F. Costello, *The Irish Revolution and Its Aftermath, 1916–1923: Years of Revolt*, Dublin 2003, s. 38–39.

¹⁵ W sprawozdaniu stenograficznym z pierwszego posiedzenia Dáilu na język angielski i francuski tłumaczono jedynie deklarację niepodległości i odezwę do wolnych narodów świata, program demokratyczny tłumaczony był na język angielski, a konstytucja Dáilu (*Bunreacht Dála Éireann*), pozostała dokumentem zapisanym jedynie w języku irlandzkim; zob. *Minutes of Proceedings of the First Parliament of the Republic of Ireland, 1919–1921*, Dublin 1994, s. 13–24.

treści zawarty był naczelny cel – ustanowienie niezależnej Republiki Irlandii i całkowite odłączenie od Wielkiej Brytanii. W tym dniu przyjęty został zarys systemu rządów, który miał obowiązywać w nowej republice. Jego podstawowe założenia wpisano do tymczasowej konstytucji Dáilu¹⁶.

Provizoryczna konstytucja Dáilu była bardzo krótkim dokumentem zawierającym tylko pięć artykułów, z których wszystkie dotyczyły władzy ustawodawczej i wykonawczej. Pomimo zwięzłej formy i skromnej objętości, do dziś dokument ten zachował ogromne znaczenie, gdyż ilustrował podstawowe reguły irlandzkiego systemu rządów, wzorowanych wprawdzie na modelu brytyjskim, ale inaczej niż w tradycji angielskiej, utrwalonych w formie pisanej. W Wielkiej Brytanii idea parlamentarnej odpowiedzialności rządu, rozwijająca się w osiemnastym wieku, jako regulacja prawna nadal pozostawała w formie konstytucyjnego konwenansu, a nie zapisanej reguły konstytucyjnej. Żadne z ówczesnych dominiów brytyjskich nie wyodrębniało także funkcji premiera i nie identyfikowało pozycji gabinetu w prawie konstytucyjnym. Dáil Éireann w sposób oczywisty wyłamywał się z tej tradycji¹⁷.

Artykuł 1 konstytucji Dáilu powierzał pełnienie władzy ustawodawczej jednoizbowemu Dáilowi Éireann, składającemu się z deputowanych wybranych w okręgach wyborczych przez naród.

Artykuł 2 stanowił, że wszystkie władze wykonawcze powierzone zostały wybieranym spośród członków Dáilu ministrom. Ci odpowiedzialni byli politycznie jedynie przed Dáilem. Klasyczny podział władz został odrzucony na korzyść gabinetu, który – jak w opisie brytyjskich rządów gabinetowych Waltera Bagehota – był wykonawczym ramieniem rządu jako pojedynczej instytucji wybranym przez organ ustawodawczy¹⁸.

¹⁶ Przyjęte nazewnictwo budziło wątpliwości interpretacyjne przeciwników tymczasowej konstytucji Dáilu. Jej irlandzka nazwa, „*Bunreacht Dála Éireann*” (konstytucja Dáilu Irlandii), mogła sugerować, iż dokument ten stanowił jedynie zbiór przepisów określających zadania, cele, a także strukturę i sposoby działania Dáilu, nie odnosząc się w swojej treści do państwa irlandzkiego jako całości. Dodatkowo efekt ten mógł być potęgowany faktem, że konstytucja nie wymieniała osoby reprezentującej państwo, a także nie definiowała charakteru państwa; zob. B. Farrell, *The Founding of Dáil Éireann-Parliament and Nation Building*, Dublin 1971, s. 63; zob. też: B. Chubb, *Cabinet Government in Ireland*, Dublin 1982, s. 19–20. Z tych powodów, pomimo iż – zdaniem Briana Farrella – intencją twórców tego dokumentu, było ustanowienie tymczasowych wytycznych dla ustawy konstytucyjnej Republiki Irlandii, wielu ówczesnych polityków, jak choćby Hugh Kennedy, radca prawny rządu Wolnego Państwa Irlandzkiego, nie uznawało tymczasowej konstytucji Dáilu z 1919 roku w kategoriach prawno-konstytucyjnych; zob. A.J. Ward, op. cit., s. 156.

¹⁷ A.J. Ward, op. cit., s. 157.

¹⁸ Gabinet, według Bagehota, to wybrany przez legislaturę zespół, działający jako połączony komitet (*combining committee*) i odpowiedzialny za kontrolę (*board of control*) „łącznik, który spaja i klamra, która spina” (*a hyphen which joins, a buckle which fastens*); cyt. za: W. Bagehot, *The English Constitution*, London 1963, s. 9–12, 225–231. Obecnie w irlandzkim systemie rządów pojęcie „gabinetu” jest tożsame z pojęciem „rządu”, rozumianym jako węższe ciało

Artykuł 3 dotyczył kwestii proceduralnych związanych z pracami izby, tj. trybu wyboru przewodniczącego Dáilu i jego zastępcy, oraz ich kompetencji.

Artykuł 4 upoważniał Dáil do głosowania nad przyznawaniem środków finansowych poszczególnym ministerstwom. Minister odpowiadał przed Dáilem za powierzone mu fundusze i zobowiązany był do poddania kontroli finansowej podległego mu resortu. Kontrole takie przeprowadzał audytor zaangażowany przez Dáil, dwukrotnie w ciągu roku. Audytor lub audytorzy nie mogli być członkami Dáilu.

Artykuł 5 określał tryb dokonywania zmian w treści prowizorycznej konstytucji Dáilu, wyznaczając siedmiodniowy termin, po upływie którego pisemnie uzasadniona poprawka do konstytucji nabierała mocy prawnej.

Konstytucja Dáilu z 1919 roku stanowiła elastyczny akt prawny i jak każda ustawa parlamentu mogła być i była zmieniana¹⁹. Pięć krótkich artykułów konstytucji nie obiecywało rewolucyjnych zmian. Zamiast tego, w sposób faktyczny, choć nie intencjonalny²⁰, nawiązywały do głównych założeń brytyjskiego gabinetowego systemu rządów²¹.

Przeniesienie znanych już wzorców sprawowania władzy twórcy projektu konstytucji uznali za krok bardziej naturalny, niż próby dokonywania ryzykownych eksperymentów legislacyjnych. W ten sposób Irlandia nie pozostała jedynie świadkiem ewolucyjnych zmian dokonujących się w brytyjskim modelu demokracji – lecz raczej ich aktywnym uczestnikiem. System ten proponował formę rządów demokratycznych, efektywnych w działaniu a także podlegających kontroli parlamentu²².

Konstytucja, przedłożona i przyjęta podczas pierwszej sesji Dáilu to pierwszy, fundamentalny akt prawny nowoczesnej Irlandii. Miała ona pozostać podstawą państwowości Irlandii aż do czasu przyjęcia konstytucji Wolnego Państwa z 1922 roku. Prowizoryczna konstytucja stanowiła znaczące ogniwo w łańcuchu politycznego i instytucjonalnego rozwoju Irlandii, jako kraju

egzekutywy i w praktyce politycznej kraju pojawia się na równi z określeniem „gabinet”; cyt. za: W. Konarski, (1988), s. 34; zob. też: B. Farrell, (1971), s. 80.

¹⁹ B. Farrell, *The First Dáil and its Constitutional Documents*, [w:] B. Farrell (ed.), (1994), s. 69. Spośród kilku istotnych zmian dokonanych w prowizorycznej konstytucji Dáilu jedną z najważniejszych była poprawka dotycząca wyboru Eamona de Valery na stanowisko premiera *Príomh-Aire*; zob. F.S.L. Lyons, *Ireland Since the Famine*, Glasgow 1974, s. 406. Zmiany tej dokonano podczas drugiej sesji Dáilu w dniu 1 kwietnia 1919 roku; zob. *Minutes of Proceedings of the First...*, s. 34.

²⁰ B. Farrell, (1971), s. 64–65.

²¹ Projekt prowizorycznej konstytucji, przedstawionej na pierwszym posiedzeniu Dáilu, opracowany został przez czołowych działaczy Sinn Féin: Seána T. O’Kelly, Georgea Gavana Duffy’ego i Piarasa Béasleia; zob. J.L. McCracken, *Representative Government in Ireland – A Study of Dáil Éireann, 1919-48*, Londyn–New York 1958, s. 25.

²² B. Farrell, *The First Dáil and its Constitutional Documents*, [w:] B. Farrell (ed.), (1994), s. 70. Szerzej o związkach z konstytucją brytyjską; zob. też: B. Chubb, (1991), s. 9.

wybijającego się na narodową niepodległość i wyzwającego spod kolonialnej zależności od Wielkiej Brytanii²³. Jednak pomimo starań jej twórców i republikańskich haseł głoszonych w 1919 roku, zarówno forma państwa jak i jego system polityczny, dalekie były jeszcze od republikańskiego wzoru amerykańskiej konstytucji, i to zarówno w sferze faktycznej jak i formalnej²⁴.

2. KONSTYTUCJA WOLNEGO PAŃSTWA IRLANDZKIEGO Z 1922 R.

Prowizoryczna konstytucja Dáilu z 1919 roku stanowiła fundament, na którym po wielu poprawkach osadzono założenia obecnie obowiązującej konstytucji z 1937 roku²⁵. Konstytucja z 1919 roku dla rozwoju irlandzkiej polityki stanowiła dokument bardzo znaczącym. Będąc odzwierciedleniem idei „irlandzkiej rewolucji”, potwierdzała jednocześnie konserwatyzm jej głównych liderów i pomimo licznych zapowiedzi o zerwaniu z brytyjską tradycją, stanowiła trwały pomnik anglicyzacji irlandzkich instytucji politycznych, które pomimo entuzjastycznego optymizmu zapisano lapidarnie w postaci pięciu, zwięzłych artykułów. Mimo braków, zarówno jej oponenci, jak i apologetci dostrzegali zapał i wysiłki włożone w prace nad złagodzeniem wyrażnie brytyjskich wpływów w sferze założeń gabinetowego modelu rządów. Na poziomie parlamentarnym próbowano to osiągnąć poprzez większe zaangażowanie zwykłych członków Dáilu w pracach legislacyjnych i wprowadzenie podobnego do amerykańskiego – systemu komisji parlamentarnych. Dostrzegał to zarówno Artur Griffith, jak i szef sztabu Ochotników Irlandzkich – Eoin MacNeill. Dla Griffitha udział komisji w pracach nad konstytucją były kompletną rewolucją w sferze struktury i kompetencji naczelnich organów władzy państwowej. MacNeill zaś, określił te zmiany jako rewolucyjne i trudne do zaakceptowania.

Pomimo zaangażowania i znacznych wysiłków efekty legislacyjne irlandzkiego parlamentu nadal pozostawały, w swojej treści, bardzo skromne i umiarkowane. Ostrożność widoczna było także w pracach nad nową konstytucją Wolnego Państwa Irlandzkiego. Ten brak zdecydowanej woli politycznej ujawnił się już w styczniu 1922 roku, gdy Dáil, niewielką przewagą głosów zweryfikował osiemnaście „Artykułów porozumienia na rzecz

²³ B. Farrell (ed.), (1973), s. 69.

²⁴ A.J. Ward, op. cit., s. 153.

²⁵ Współczesna konstytucja przez wielu autorów postrzegana jest jako kolejne stadium ewolucji stosunków brytyjsko-irlandzkich. Podobnie, jak poprzednie akty konstytucyjne tzn. konstytucja Dáilu z 1919 roku i konstytucja Wolnego Państwa z 1922 roku, powstała ona w wyniku stopniowego wyzwalać się Irlandii spod wpływów i dominacji Wielkiej Brytanii; zob. B. Chubb, (1991), s. 9.

traktatu pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią”. Traktat miał kończyć okres irlandzkiej walki o niepodległość i zakładał, że Irlandia powinna posiadać status samorządnego dominium, w kształcie daleko bardziej wykraczającym poza postanowienia poprzednio obowiązującej Ustawy o ustroju Irlandii z 1920 roku²⁶.

Artykuł 1 traktatu stanowił, że Wolne Państwo Irlandzkie powinno mieć ten sam konstytucyjny status prawny, co Brytyjska Wspólnota Narodów Kanady, Australii, Nowej Zelandii i Południowej Afryki. Parlament Irlandii powinien zachować moc prawną do tworzenia prawa służącego pokojowi, porządkowi społecznemu oraz dobrym rządom w Irlandii. Formuła ta, znosząc dotychczasowe ograniczenia oznaczała, że to na irlandzkim parlamencie spoczywała odpowiedzialność za stanowienie prawa w Irlandii. Zgodnie z postanowieniami traktatu członkowie parlamentu irlandzkiego składali przysięgę na wierność Koronie brytyjskiej personifikowanej w osobie monarchy, wówczas króla Jerzego V.

W artykule 2 natomiast określono położenie polityczne Wolnego Państwa Irlandzkiego wobec parlamentu i rządu brytyjskiego. Odniesiono się tu także do kompetencji władzy wykonawczej Irlandii, które na zasadzie analogii, w myśl postanowień artykułu, powinny sięgać do istniejących już powiązań pomiędzy rządem brytyjskim a gubernatorem generalnym Kanady²⁷.

De Valera nie potrafił zaakceptować takiego kształtu układu i wkrótce po jego ratyfikowaniu przez Dáil, wraz ze swoim gabinetem, podał się do dymisji. Na jego miejsce, ale już na warunkach określonych przez traktat, został wybrany nowy rząd, na czele z Griffithem. Jedną z pierwszych decyzji nowego gabinetu było ustanowienie komisji do prac nad przygotowaniem konstytucji Wolnego Państwa Irlandzkiego²⁸.

Linia podziału społeczeństwa irlandzkiego na zwolenników i przeciwników traktatu z Wielką Brytanią stawała się coraz bardziej wyraźna. Różnice zdań uwidaczniały się także wśród ochotników Irlandzkiej Armii Republikańskiej. Okres zawieszenia broni pomiędzy partyzanckimi oddziałami IRA a żołnierzami brytyjskimi, który na czas negocjacji traktatowych trwał od lipca 1921 roku, demoralizował Ochotników Irlandzkich. Brak walk, spowodowany okresem rozejmu i wspomniane już podziały zdań wobec traktatu poskutkowały spadkiem dyscypliny wśród terenowych oddziałów Irlandzkiej Armii Republikańskiej. Spadkowi morale wśród żołnierzy towarzyszyło po-

²⁶ Ustawa o ustroju Irlandii z 1920 roku stanowiła akt prawny, który miał zapewniać rozłączność kompetencji rządów irlandzkich od władz sześciu hrabstw z północy wyspy. Dokument ten oznaczał praktyczny podział Irlandii i w sposób oficjalny potwierdzał uznanie istnienia „dwóch narodów”; zob. L. Kohn, *The Constitution of the Irish Free State*, London 1932, s. 21; por. W.S. Armour, *Facing The Irish Question*, London 1935, s. 140–145.

²⁷ Zob. szerzej: J. Casey, *Constitutional Law in Ireland*, Dublin 2000, s. 6; a także: N. Mansergh, *The Irish Free State*, London 1934, s. 26–30.

²⁸ B. Farrell (red.), (1988), s. 22–23.

wszechne przekonanie o konieczności stworzenia nowego demokratycznego porządku, co w efekcie spowodowało trudne do zahamowania rozruchy. Desperacka próba siłowego opanowania zbuntowanych oddziałów doprowadziła w czerwcu 1922 do rozpoczęcia regularnych walk w Dublinie, które z czasem rozprzestrzeniły się na obszar pozostałych dwudziestu sześciu hrabstw, zapoczątkowując okres bratobójczych walk – wojny domowej²⁹.

Podczas, gdy terror wojny domowej rozprzestrzeniał się na cały kraj, deputowani Dáilu wznowili prace nad ustanowieniem konstytucji. Śmierć Artura Griffitha 10 sierpnia 1922 roku i przeprowadzony w niecałe dwa tygodnie później, tj. 22 sierpnia 1922 r., zamach na Michaela Collinsa, spowodowały konieczność zmian w składzie rządu Irlandii i opóźniły prace zespołu nad nową konstytucją.

Podczas pierwszego spotkania Dáilu we wrześniu posłowie wybrali Williama T. Cosgrave, uprzednio piastującego funkcję ministra ds. samorządu lokalnego (*Minister for Local Government*), nowym przewodniczącym rady wykonawczej (*President of Executive Council*), tj. rządu Wolnego Państwa Irlandzkiego. Skład jego gabinetu został wybrany przez deputowanych pro-traktatowego skrzydła Sinn Féin, wzmocnionych poparciem labourzystów i partii chłopskiej.

W styczniu 1922 roku rząd tymczasowy powołał komisję specjalną do ustanowienia konstytucji. Komisja konstytucyjna, która składała się z prawników, profesorów uniwersyteckich i pracowników cywilnych, nie była w stanie przedłożyć jednego wspólnego projektu konstytucji, wobec czego postanowiono przedstawić Dáilowi aż trzy projekty ustawy zasadniczej. Rząd zdecydował się jednak na opublikowanie jedynie tej wersji konstytucji, którą samemu aprobował, pozostałe projekty pozostawiając w archiwach. Ostateczny kształt konstytucji został podany do publicznej wiadomości 15 czerwca 1922 roku³⁰.

Wiele z konstytucji europejskich, które pojawiły się w rezultacie zakończenia pierwszej wojny światowej powstało w wyniku układów pomiędzy najbardziej znaczącymi siłami politycznymi, będącymi reprezentantami narodu. Zwykle znajdowało to wyraz w treści preambuły do konstytucji, a w szczególności we fragmentach głoszących, iż to właśnie naród nadaje sobie najwyższy akt prawny – konstytucję. W przypadku preambuły do konstytucji Wolnego Państwa nie było mowy o narodzie. To Dáil Éireann, obradujący jako zgromadzenie narodowe, ustanawiał konstytucję Wolnego Państwa Irlandzkiego, a w jej brzmienie nie mogło wykraczać poza postanowienia artykułów traktatu pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią. Klauzula ta, pod rygorem nieważności, odnosiła się także do wszystkich późniejszych

²⁹ T. Garvin, (1996), s. 52–53.

³⁰ C. O'Leary (1961), s. 11.

aktów prawnych, ustanawianych zarówno przez parlament, jak i rząd Wolnego Państwa Irlandzkiego³¹.

Artykuł 1 otwierający irlandzką ustawę zasadniczą brzmiał: „Wolne Państwo Irlandzkie jest równoprawnym członkiem wspólnoty narodów tworzących Brytyjską Wspólnotę Narodów”³². W świetle tego przepisu irlandzka konstytucja różniła się od większości powojennych konstytucji utworzonych na starym kontynencie, zakładała bowiem częściową zależność od kraju drugiego, w tym wypadku – Wielkiej Brytanii³³. W tej mierze treść artykułu 2 wyróżniała jednak znacznie konstytucję irlandzką od konstytucji krajów pozostających w zależności dominialnej wobec Wielkiej Brytanii. W myśl przepisu „całość uprawnień rządu i wszelka władza: ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w Irlandii pochodzi z woli ludu Irlandii, a zatem powinna być wykonywana w Wolnym Państwie Irlandzkim poprzez organizacje ustanowione na podstawie i zgodnie z tą konstytucją (...)”³⁴.

Konstytucja na wzór brytyjskiego systemu rządów ustanawiała: dwuizbowy parlament, składający się z Dáilu i Senatu (Seanad), oraz rząd, czyli władzę wykonawczą, który był w pełni kontrolowany przez niższą izbę parlamentu – Dáil. W istocie oznaczało to urzeczywistnienie tradycji parlamentarnej kontroli rządu³⁵.

W odróżnieniu od praktyki brytyjskiej i zachodnioeuropejskiej, głowa państwa (w tym przypadku gubernator generalny działający w imieniu króla) nie była uprawniona do wyznaczania szefa rządu (przewodniczącego rady wykonawczej). Zgodnie z literą prawa miał on być wybrany przez Dáil, podobnie z resztą jak kandydatury ministrów. Rada wykonawcza miała odpo-

³¹ B.S. Rao, *Select Constitutions of the World*, Madras 1934, s. 1–2.

³² J.G.S. MacNeill, *Studies in the Constitution of The Irish Free State*, Dublin 1925, s. 7.

³³ Kraje wchodzące w skład Brytyjskiej Wspólnoty Narodów, z wyjątkiem samej Wielkiej Brytanii, pozostawały dominiami, koloniami lub terytoriami zależnymi wobec imperium brytyjskiego. W konsekwencji, w myśl artykułu 1 i na mocy konstytucji brytyjskiej, żadne z tych terytoriów, w tym Irlandia, nie mogło ustanawiać praw, których brzmienie nie byłoby zgodne z brytyjskim prawem stanowionym; zob. J.G.S. MacNeill, op. cit. s. 7–8.

³⁴ N. Mansergh, (1934), s. 54; zob. też: J.G.S. MacNeill. op. cit., s. 14 i 25. Istotą statusu dominium, której definicji podjął się lider brytyjskich konserwatystów Bonar Law, była możliwość samodzielnego decydowania o sprawach i losie narodu, dysponowanie własną armią oraz decydowanie o wielkości kontyngentu sił zbrojnych, wyznaczonych do zapewnienia bezpieczeństwa imperium. W tym znaczeniu Irlandia, jako dominium brytyjskie, posiadające niepodległy i wolny naród, była krajem najbliższym całkowitej transformacji, która – jak to określił brytyjski premier Lloyd George – nie mogła być dokonana poprzez jakiekolwiek precyzyjnie zdefiniowane konstytucyjne relacje i umowy międzypaństwowe, ale tylko poprzez dobrą wolę stron.

³⁵ Pomimo oczywistych analogii do brytyjskiego modelu, konstytucja z 1922 roku pomyślana była jako dokument, który miał się spod tej tradycji wyłamywać; zob. B. Chubb, *The Electoral System*, [w:] Howard R. Penninman (ed.), *Ireland at the Polls: The Dáil Elections of 1966*, Washington 1978, s. 12.

wiadać kolektywnie przed Dáilem i nie posiadała uprawnień do rozwiązania parlamentu³⁶.

Gubernator generalny zobowiązany był do działania „(...) zgodnego z prawem, zwyczajem i konstytucyjnymi rozwiązaniami Kanady”³⁷. Konstytucja nakładała na niego obowiązek respektowania postanowień gabinetu. Gubernator generalny upoważniony był do rekomendowania budżetu państwa na forum parlamentu oraz miał prawo rozwiązania Dáilu na wniosek rady wykonawczej. Najważniejszym jego uprawnieniem pozostawała jednak możliwość mianowania członków rady wykonawczej, spośród osób nominowanych przez jej przewodniczącego i zatwierdzonych przez Dáil³⁸.

Dwuzimowy parlament Wolnego Państwa Irlandzkiego jako miejsce posiedzeń zajmował budynek Leinster House, dublińską rezydencję Księcia Leinsteru, zakupioną od Towarzystwa Królewskiego w Dublinie (*RDS – Royal Dublin Society*). Obrady połączonych izb odbywały się raz w roku. Niższa izba parlamentu nazywała się Dáil Éireann albo izba reprezentantów, co było formą przejętą po poprzednikach z roku 1919. Każdego z członków izby niższej parlamentu, nazywano po irlandzku, Teachta Dála, czyli członek Dáilu, czego skróconą formą do dziś pozostaje określenie – TD. Liczby deputowanych nie ustalono przepisem konstytucyjnym, ale odrębną ustawą, której treść określała normę przedstawicielską członków Dáilu, zakładając iż jeden deputowany winien przypadać na nie więcej niż trzydzieści tysięcy obywateli państwa i nie mniej niż na dwadzieścia tysięcy. Zgodnie z konstytucją, wybory do parlamentu odbywały się według założeń modelu proporcjonalnej reprezentacji w okręgach wielomandatowych. Dáil zwoływany był przez gubernatora generalnego. Dotychczasowy, czteroletni okres pełnomocnictw Dáilu, na mocy poprawki do konstytucji, został zwiększony do lat pięciu. Treść odnośnej, czwartej poprawki, została doprecyzowana Ustawą o ordynacji wyborczej z 1927 roku. Rząd argumentował, że zmiana taka jest konieczna ze względu na to, że ministrowie potrzebowali więcej czasu na zapoznanie się ze swoimi obowiązkami, co miał umożliwiać im przedłużony – pięcioletni okres pomiędzy wyborami do parlamentu. Terminy

³⁶ C. O’Leary, (1961), s. 11.

³⁷ Odniesienie się, w artykule 2 konstytucji, do statusu dominialnego Kanady powodowało zasadniczą zmianę pozycji Irlandii w stosunku do jej poprzedniego stanu; zob. L. Kohn, op. cit., s. 52–53. Irlandczykom zależało na utrzymaniu nazwy urzędu „gubernatora generalnego”, którego kompetencje były tożsame z uprawnieniami jego odpowiedników w Kanadzie i pozostałych dominiach Wielkiej Brytanii. W przypadku zaistnienia nadużycia kompetencji gubernatora Irlandia mogłaby liczyć na wsparcie ze strony pozostałych krajów wspólnoty. Wprowadzenie innej nazwy tego stanowiska mogłoby prowadzić do sporów kompetencyjnych i sugerować odmienną rangę tego urzędu; zob. B. Sexton, *Ireland and the Crown, 1922–1936: the Governor-Generalship of The Irish Free State*, Dublin 1989, s. 67–69.

³⁸ A.J. Ward, op. cit., s. 183

poszczególnych sesji parlamentu ustalane były przez Dáil w porozumieniu z Senatem³⁹.

Wyższa izba parlamentu irlandzkiego – Senat, znana także pod irlandzką nazwą Seanad Éireann, liczyła sześćdziesięciu senatorów. Musieli oni posiadać ukończony trzydziesty piąty rok życia i zgodnie z artykułem 14 konstytucji wybierani byli przez obywateli mających minimum trzydzieści lat. Tymczasowe ustalenia zawarte w treści artykułu 82, które miały zaspokoić żądania grupy południowych unionistów (*Southern Unionists*), przewidywały, że Senat powinien składać się z trzydziestu senatorów wybranych przez Dáil, a pozostałych trzydziestu miało być nominowanych przez przewodniczącego rady wykonawczej. Dokonując tych nominacji powinien on mieć na względzie interesy także i tych ugrupowań i partii, które nie posiadały silnej reprezentacji w Dáilu.

Spośród trzydziestu, tak wyznaczonych kandydatów, piętnastu miało zasiadać w Senacie przez dwanaście lat, a pozostałych piętnastu przez lat sześć. Z grona trzydziestu senatorów wybranych w drodze głosowania w okręgach wyborczych połowa zasiadała w ławach senackich, odpowiednio przez lat dziewięć, a pozostała piętnastka przez lat trzy. Co trzy lata zatem, wymieniana była czwarta część Senatu (art. 32). Wybory do Senatu odbywały się w jednym okręgu wyborczym, obejmującym całe terytorium kraju.

System ten nie działał jednak sprawnie. Dopiero szósta poprawka do konstytucji (*Constitution Act 1928*) ustanawiała zmiany polegające na tym, iż jedna trzecia senatorów mogła wycofać się ze sprawowania swych funkcji po trzech latach. W myśl nowej ordynacji, okres sprawowania funkcji senatora trwał dziewięć lat, a senatorowie wybierani byli przez Dáil i Senat we wspólnym głosowaniu⁴⁰.

W myśl artykułu 12 konstytucji „zdolność do ustanawiania praw, które służyć mają pokojowi, porządkowi społecznemu i dobrem rządowi Wolnego Państwa Irlandzkiego powierzona jest wyłącznie i jedynie parlamentowi”. Słowa „wyłącznie i jedynie” dodano jeszcze podczas debat parlamentarnych nad kształtem konstytucji dla podkreślenia, iż uprawnienia do stanowienia

³⁹ A.J. Ward, op. cit., s. 184; zob. też: D. O'Sullivan, *The Irish Free State and Its Senate: a Study in Contemporary Politics*, London 1940, s. 562. Przepis zawarty w artykule 24 konstytucji Wolnego Państwa Irlandzkiego stanowił, iż terminy sesji Senatu nie powinny być ustalane bez jego zgody. W praktyce norma ta była jednak przez Dáil wielokrotnie pomijana.

⁴⁰ J. Casey, (2000), s. 11. Na kształt ordynacji wyborczej do parlamentu dodatkowo wpłynął fakt niezadowolenia społecznego, wynikającego z tego, iż w Senacie, którego inauguracyjne posiedzenie odbyło się 11 grudnia 1922 roku, ponad połowa senatorów nominowana była przez szefa rządu. Oznaczało to, iż znaczna liczba deputowanych pozostawała w ścisłych związkach z brytyjskim establishmentem. Skutkiem tego zaogniło się wiele sporów pomiędzy Dáilem a Senatem, co z kolei wpływało znacząco na spowolnienie procesu legislacyjnego; zob. D.G. Morgan, *Constitutional Law of Ireland: the Law of the Executive, Legislature and Judicature*, Dublin 1985, s. 88–90. Szerzej o poprawkach konstytucyjnych z 1928 roku; zob. też: H. Hanna, *The Statute Law of the Irish Free State, 1922–1928*, Dublin 1929, s. 7–10.

prawa w Irlandii posiada tylko irlandzki parlament. Gubernator generalny posiadał wprawdzie możliwość sankcjonowania i ograniczania aktów prawnych parlamentu, ale w praktyce żadna z ustanowionych ustaw nie została przez niego zablokowana. Oprócz gubernatora na kształt prawa mógł wpływać także irlandzki Sąd Najwyższy, który w myśl artykułu 65 konstytucji mógł kwestionować akty prawne parlamentu ze względu na ich niezgodność z ustawą zasadniczą.

Pomimo, iż przepisy konstytucji wyraźnie określały, że jedynie irlandzki parlament miał moc stanowienia prawa w Wolnym Państwie Irlandzkim, w artykule 2 konstytucji zawarto pewne ograniczenia wynikające z zawartego traktatu anglo-irlandzkiego. Traktat stanowił, iż Wolne Państwo Irlandzkie jako dominium Wspólnoty Brytyjskiej pozostaje wierne Koronie i jej reprezentantowi w osobie gubernatora generalnego. W oczywisty więc sposób stanowione prawo Irlandii nie mogło wykraczać poza ramy określone w traktacie i w swej treści musiało spełniać kryterium lojalności wobec Wielkiej Brytanii. Irlandia musiała zaakceptować obowiązek partycypacji w długu publicznym Wielkiej Brytanii i w kosztach ewentualnych operacji wojskowych, podejmowanych przez Koronę. Irlandia musiała zgodzić się na stacjonowanie wojsk brytyjskich na terytorium kraju oraz na to, że Wolne Państwo Irlandzkie nie mogło domagać się prawa zwierzchności nad Irlandią Północną bez uprzedniej zgody parlamentu tej prowincji.

Konstytucja potwierdzała (art. 8) zawartą w artykule 16 traktatu gwarancję wolności sumienia i religii na obszarze Wolnego Państwa Irlandzkiego. Zawierała też zakaz udzielania pomocy finansowej organizacjom religijnym a także jakiegokolwiek ograniczania ich działalności.

Konstytucja Wolnego Państwa Irlandzkiego pod wieloma względami była ustawą wyjątkową. Pozornie czyniła Irlandię monarchią konstytucyjną, w rzeczywistości jednak, choć pod naciskiem rządu, gwarantowała zasadnicze wartości republikańskie, takie jak: zasadę suwerenności narodu, gwarancję praw obywatelskich oraz zwierzchnictwa parlamentu nad siłami zbrojnymi na wypadek wojny⁴¹. Dokument ten miał jednak także i swoich oponentów. Wskutek silnych nacisków, rząd i Dáil musiały zgodzić się na podkreślenie roli Korony brytyjskiej w konstytucji, co z kolei spowodowało,

⁴¹ Por. P. de Burca, J.F. Boyle, *Free State or Republic?*, Dublin 2002, passim.; a także: B. Sexton op. cit., s. 20. Konstytucja Wolnego Państwa zawierając w swojej treści odniesienia do symboliki monarchicznej, faktycznie jednak posiadała wiele elementów, świadczących o niezależności narodu. Dostrzegali to ówczesny minister spraw wewnętrznych, Kevin O'Higgins, który podczas debaty parlamentarnej nad konstytucją powiedział: „(...) ta konstytucja nie jest republikańską konstytucją; być może nawet nie myliłbym się mówiąc, że jest ona tak mało republikańską konstytucją jak konstytucja brytyjska. Zawiera ona wiele pułapek w postaci insygniów i fikcyjnych symboli monarchii, a jednak rzeczywista władza pozostaje w rękach ludzi (...)”; cyt. za: J. Prager, *Building Democracy in Ireland: Political Order and Cultural Integration in a Newly Independent Nation*, Cambridge 1986, s. 83 i 90.

że nie było tn do przyjęcia dla znacznej części republikańskich przeciwników traktatu brytyjsko-irlandzkiego⁴². Ta rozbieżność pomiędzy republikańską formą a istotą konstytucyjnego umocowania względem brytyjskiego monarchy stanowiła taktyczną konieczność, którą z punktu widzenia możliwości adaptacyjnych ustroju prawnego Wolnego Państwa do warunków tworzonych przez jego dominialny status, Irlandczycy musieli zaakceptować. Element monarchiczny pozbawiony był władzy realnej nie poprzez konwenans, jak to było w przypadku Kanady, ale za sprawą przepisu konstytucji. Rozwój modelu systemu gabinetowego wymagał istnienia naczelnego i stałego symbolu władzy, w którego imieniu sprawowane były funkcje władzy wykonawczej. Takie ucieleśnienie władzy wykonawczej mogło być pozbawione wielu funkcji wykonawczych z wyjątkiem tych, które miały czysto formalną naturę. Prezydent lub król był – w mniejszym lub większym stopniu – wyposażony w pewien zakres kompetencji o charakterze dyskrecyjnym (*discretionary authority*). Projektodawcy ustawy konstytucyjnej zmuszeni byli do określenia zakresu kompetencji władz wykonawczych zgodnie z modelem obowiązującym w brytyjskich dominiumach. W myśl tych założeń gubernator generalny „we wszystkich kwestiach dotyczących administrowania sprawami publicznymi posiadał w dominium te same uprawnienia, co król w Wielkiej Brytanii”⁴³.

Nie oznaczało to jednak, że mógł on działać bez ograniczeń i musiał liczyć się ze stanowiskiem gabinetu. Był on zobowiązany do przedstawienia i rekomendowania na forum parlamentu, sporządzanych przez rząd, założeń wydatków i dochodów państwa. Konstytucja obligowała go także do zawieszenia, jeśli taka była decyzja Dáilu, w swych obowiązkach premiera, lub innej osoby powołanej przez izbę niższą parlamentu na członka rady wykonawczej oraz do rozwiązania Dáilu na wniosek tej rady⁴⁴. W ten sposób konstytucja z roku 1922 pozostawała wierna fundamentalnym założeniom systemu parlamentarno-gabinetowego. Rada wykonawcza pełniła rolę brytyjskiego gabinetu. Stanowiła ona także środek ciężkości całego systemu rządów oraz czynnik służący koordynacji prac naczelných organów wykonawczych państwa, w którym ministrowie zarządzali krajem razem ze służbami cywilnymi nadzorując całość administracji państwowej. Wzrastająca centralizacja zwiększała zakres ich władzy. W praktyce ministrowie podejmując inicjatywę ustawodawczą wpływali w ten sposób na ważniejsze działania legislacyjne.

⁴² A.J. Ward, op. cit., s. 188.

⁴³ N. Mansergh, (1934), s. 148; zob. też: D.K. Fieldhouse, *The Colonial Empires: A Comparative Survey from the Eighteenth Century*, London–New York 1982, s. 268. Takie ujęcie kompetencji gubernatora generalnego oznaczało, iż przestawał on być agentem brytyjskiego rządu, a stawał się faktycznym wicekrólem, działającym na rzecz monarchy brytyjskiego.

⁴⁴ A.J. Ward, op. cit., s. 183.

W tym samym czasie musieli oni baczyć na prowadzoną przez siebie politykę administracyjną, gdyż długość trwania ich urzędowania zależała wyłącznie od decyzji Dáilu⁴⁵.

Pomimo licznych zbieżności pozycja rady wykonawczej i sposób wyłaniania jej członków różnił się jednak nieco od modelu brytyjskiego. W odróżnieniu od brytyjskiego premiera, nominowanego przez głowę państwa, przewodniczący rady wykonawczej wybierany był bezpośrednio przez Dáil, choć to on sam decydował o obsadzie stanowisk ministerialnych. Artykuł 51 precyzował skład i kolektywną odpowiedzialność irlandzkiego gabinetu: „Rada wykonawcza będzie odpowiadać przed Dáilem i będzie się składać nie więcej niż z siedmiu i nie mniej niż z pięciu ministrów...”. Artykuł 54 stanowił, iż „Rada wykonawcza będzie kolektywnie odpowiadać za wszystkie sprawy dotyczące ministerstwa administrowanego przez właściwego członka rady wykonawczej (...)” – i dalej – „(...) powinna ona [rada wykonawcza – przyp. JP] spotykać się i działać jako kolektywny naczelny organ wykonawczy”⁴⁶.

Przewodniczący rady wykonawczej, jak już wspomniano, pełnił rolę odpowiadającą pozycji premiera rządu w Wielkiej Brytanii i zajmował najwyższe stanowisko w gabinetowym systemie rządów. Musiał on podać się do dymisji, jeśli nie był w stanie utrzymać poparcia ze strony większości parlamentarnej w Dáilu⁴⁷. Po raz pierwszy jednak w historii konstytucjonalizmu o brytyjskim rodowodzie, przewodniczący rady wykonawczej miał tak wyraźnie określoną, dominującą pozycję w rządzie, mocno osadzając przewodniczącęgo i całą radę wykonawczą w strukturze sprawowania władzy.

Odpowiedzialność polityczna rządu była zapisana zarówno w konstytucji Wolnego Państwa Irlandzkiego, jak i w poprzedzającej ten akt prawny, konstytucji Dáilu z 1919 roku⁴⁸. Pierwotnym zamierzeniem twórców konstytucji z 1922 roku była taka zmiana modelu rządów, która ograniczałaby rolę partii politycznych i gabinetu. Modyfikacje te, w swej oryginalnej formie, nie przetrwały jednak długo. Już w 1925 roku rząd sformowany przez partię Williama T. Cosgrave’a, Cumann na nGaedheal (Wspólnota Gaelów) zapoczątkował proces eliminowania tego co w konstytucji traktowano jako niepotrzebne utrudnienie w sprawowaniu władzy. W każdym razie efektem tych zmian było dalsze umacnianie egzekutywy oraz dalsze upodobnienie form politycznej odpowiedzialności rządu oraz jego pozycji do modelu funkcjonującego zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i jej „białych” dominiach⁴⁹.

⁴⁵ N. Mansergh, (1934), s. 174.

⁴⁶ A.J. Ward, op. cit., s. 199.

⁴⁷ N. Mansergh, (1934), s. 174.

⁴⁸ Na relacje pomiędzy władzą wykonawczą a ustawodawczą w obu dokumentach konstytucyjnych, jako element przywiązania do tradycji podziału władzy, zwraca także uwagę D.G. Morgan, *The Separation of Power in the Irish Constitution*, Dublin 1997, s. 20, 278–281.

⁴⁹ A.J. Ward, op. cit., s. 211.

3. KONSTYTUCJA ÉIRE Z 1937 R.

3.1. MODEL USTROJOWY IRLANDII W LATACH 1937–1948

W wyniku wyborów do parlamentu przeprowadzonych w lutym 1932 roku największą partią w Dáilu została Fianna Fáil. Mimo tak dobrego rezultatu partia nie posiadała jednak bezwzględnej większości umożliwiającej stworzenie całkowicie samodzielnego rządu. Sformowanie nowego gabinetu, na czele którego stanął de Valera, nie byłoby możliwe bez poparcia Partii Pracy. Po jego utworzeniu naczelnym priorytetem nowego premiera stało się dalsze osłabianie więzi łączących Irlandię i Wielką Brytanię⁵⁰.

De Valera nigdy nie był zwolennikiem irlandzko-brytyjskiego traktatu, proponując raczej zawieranie sojuszy zewnętrznych, ograniczających rolę i możliwość oddziaływania Wielkiej Brytanii w kwestiach dotyczących Irlandii. W myśl założeń de Valery, Irlandia miała pozostać w związku ze Wspólnotą Brytyjską jedynie w sprawach polityki zagranicznej i obronnej. Brytyjski monarcha pozostawałaby głową państwa, ale nie byłoby żadnej przysięgi na wierność Koronie, nie byłoby też jej namiestnika w osobie gubernatora generalnego. Plany te, wymyślone jeszcze przez zwolennika traktatu Kevina O'Higginsa, stanowiły nietypową antycypację rozwoju przyszłych stosunków z Koroną. Kiedy de Valera doszedł do władzy jego zasadniczym celem pozostała modyfikacja postanowień traktatu i zacieśnienie powiązań międzynarodowych Irlandii. Przyjęcie Statutu Westminsterского z 1931 roku (*the Statute of Westminster 1931*), a w konsekwencji dalsza ewolucja statusu dominiów brytyjskich, oznaczała, że zaistniały szanse na powodzenie tych zamierzeń⁵¹.

Do roku 1932 konstytucję z 1922 r. poddano poważnym modyfikacjom. Przyjęto szesnaście poprawek, z czego tylko kilka miało relatywnie małe znaczenie, a większość zmieniała jej oryginalny zamysł w sposób zasadniczy. W szczególności poprawki VI, VII, VIII, IX i XI – zmieniające skład i sposób wyborów do izby wyższej parlamentu – Senatu – oraz poprawki od XII do XV zwiększające zakres jego kompetencji, nadawały temu dokumentowi nowe znaczenie. Przedłużono okres, w którym Senat mógł rozpatrywać przedłożo-

⁵⁰ Swój polityczny program de Valera zaczął realizować natychmiast po zdobyciu władzy. Zakładał on między innymi wprowadzenie stawek celnych na brytyjskie towary a także odmowę płacenia rocznych rent za użytkowanie gruntów na rzecz brytyjskiego Ministerstwa Skarbu, czego urzeczywistnienie doprowadziło w krótkim czasie do „wojny celnej” z Wielką Brytanią. Sukces polityczny Fianna Fáil okazał się jednak fatalny w skutkach dla irlandzkiej gospodarki; zob. S. Collins, (2001), s. 18.

⁵¹ J. Casey, (2000), s. 17; zob. też: H. Grimal, *Decolonization the British, French, Dutch and Belgian Empires 1919–1963*, London–Henley 1978, s. 48–50. Zmiany w relacjach pomiędzy dominiami a Wielką Brytanią potwierdzone były także na konferencjach imperialnych w latach 1926 i 1930; zob. D.G. Morgan, (1997), s. 262.

ne mu projekty ustaw, zmieniono przepisy dotyczące inicjatywy ustawodawczej ministrów i przeprowadzania referendum. Do szesnastu lat wydłużono okres, podczas którego konstytucja mogła być zmieniana bez potrzeby przeprowadzania referendum. Poprawka XVII wprowadziła do treści konstytucji obszerną Ustawę o bezpieczeństwie publicznym, która w praktyce znosiła wiele dotychczasowych rozwiązań prawno-konstytucyjnych⁵². Zastrzeżenia de Valery wobec postanowień konstytucji z 1922 roku powtórzone zostały w 1935 roku podczas debaty na posiedzeniu Dáilu. Zdaniem premiera ustawa konstytucyjna nie wyrażała w sposób swobodny irlandzkich przekonań, gdyż została ona „narzucona z zewnątrz” przez Brytyjczyków⁵³.

„Niewątpliwie wybrani zostaliśmy przez większość Irlandczyków”- mówił de Valera – „Nie uznajemy zatem żadnej innej władzy niż ta, której początek jest od Boga, a poprzez naród irlandzki, przechodzi na nas samych (...). Obecnie funkcjonujemy pod rządami konstytucji, która nie jest w pełni naszą konstytucją. Mam nadzieję, że zanim nasz czas przeminie, będziemy mogli powołać do życia konstytucję, która będzie całkowicie naszą, tak jak nas dotyczy całość spraw wewnętrznych w niej zawartych”⁵⁴.

Zasadniczym celem opracowania nowej konstytucji było usunięcie z tekstu najważniejszego aktu prawnego Irlandii znienawidzonego fragmentu o obowiązku składania przysięgi na wierność brytyjskiemu monarsze. Wszystko to, co de Valera robił po roku 1922 było podporządkowane temu właśnie celowi. Pochwycenie sterów władzy po klęsce republikanów podczas wojny domowej, utworzenie Fianna Fáil w roku 1926 i wprowadzenie jej do Dáilu w rok później, a wreszcie zwycięstwo w wyborach parlamentarnych w 1932 roku – wszystko to spowodowane było polityką ukierunkowaną na odwrócenia skutków tego, co zostało spowodowane podpisaniem traktatu z Brytyjczykami w 1921 r.

Odtąd, jedną z podstawowych historycznych wartości nowej konstytucji z roku 1937 było to, że stanowiła ona apoteozę tych wszystkich wysiłków, które w sposób ostateczny potwierdzały republikańską orientację polityczną de Valery. To dlatego, przynajmniej w oczach jej twórców, ważne było nie tylko to, co konstytucja z 1937 r. zawierała, ale także to, co pomijała.

Kroki, które de Valera przedsięwziął do osiągnięcia narzuconego sobie celu – walki politycznej poprzez zaniechanie – były ostrożne, wyważone i podjęte jeszcze na długo przed rokiem 1937. Przysięgę na wierność Koronie zawar-

⁵² J. Casey, (2000), s. 16.

⁵³ Celowe wyolbrzymianie przez de Valerę wad konstytucji z 1922 roku, a także brytyjskiego wpływu na jej ostateczny kształt, miało na celu podkreślenie elementu zwierzchnictwa narodu irlandzkiego w tekście przyszłej konstytucji z 1937 roku oraz faktu, iż suwerenna władza w Irlandii nie została ustanowiona z inspiracji żadnego innego państwa; zob. J.A. Murphy, *The 1937 Constitution-Some Historical Reflections*, [w:] *Ireland's Evolving Constitution, 1937-97: Collected Essays*, T. Murphy, P. Twomey (eds.), Oxford 1998, s. 16.

⁵⁴ R. Fanning, *Mr. de Valera Drafts a Constitution*, [w:] B. Farrell (ed.), (1994), s. 35.

tą w artykule 17 konstytucji z 1922 roku, zdołano usunąć w roku 1933⁵⁵. Zostało to uczynione w rocznicę powstania wielkanocnego w kwietniu 1933, kiedy to de Valera publicznie ogłosił swoją strategię: „Niech będzie to jasne i czytelne, że nie zamierzamy tolerować żadnych form ani symboli, które ograniczałyby prawo Irlandczyków do bycia suwerennym narodem. Usuńmy zatem wszystkie te formy, jedna po drugiej, w taki sposób, aby państwo, którym rządzymy, mogło stać się republiką w sposób faktyczny; tak aby, kiedy czas nadejdzie, proklamowanie republiki było niczym więcej jak tylko ceremonią, formalnym potwierdzeniem stanu, który dawno już osiągnęliśmy”⁵⁶.

Konstytucja z 1937 roku zawierała tylko pięćdziesiąt artykułów i była w większym stopniu dopracowana treściowo, niż zawierająca osiemdziesiąt trzy artykuły konstytucja z roku 1922. Nowa konstytucja była objętościowo o 40% krótsza od poprzedniej i zawierała znacznie więcej innowacji⁵⁷.

Artykuły od 1 do 8 i od 41 do 44 określały Irlandię jako kraj suwerenny, niezależny, demokratyczny, gaelicki i katolicki, potwierdzając jednocześnie jej prawo do roszczeń wobec Irlandii Północnej⁵⁸. Artykuł 8 wskazywał, iż język irlandzki jest pierwszym oficjalnym językiem urzędowym, zaś język angielski drugim. W tym duchu ustalono kilka istotnych zastrzeżeń dotyczących irlandzkich terminów, które miały być używane dla określania niektórych instytucji politycznych. Irlandzkie słowo „Oireachtas” oznaczało więc tyle co parlament, „Dáil” to izba reprezentantów, a „Seanad Éireann” było określeniem Senatu. Powyższe słowa, oprócz określenia „Seanad Éireann”, występowały już w konstytucji z 1922 roku. De Valera dodał jeszcze do tego wyrazy takie jak „taoiseach” – premier, „tánaiste” – wicepremier oraz „uachtarán” – prezydent, z tym wyjątkiem, że określenie „uachtarán” nie było używane w tekstach angielskich⁵⁹.

Artykuł 6 konstytucji wskazywał na istnienie trójelementowego podziału władzy w Irlandii. Składały się nań: władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza. Wspomniany artykuł 6 potwierdzał, iż władza pochodzi z woli

⁵⁵ De Valera wykorzystał osłabienie polityczne Wielkiej Brytanii spowodowane abdykacją brytyjskiego króla, Edwarda VIII, w grudniu 1936 roku. Abdykacja Edwarda VIII stała się momentem krytycznym dla rządów wszystkich dominiów Brytyjskiej Wspólnoty Narodów; zob. B. Severn, *Irish Statesman and Rebel: The Two Lives of Eamon de Valera*, Whitstable 1971, s. 154; por. też: B. Harrison, *The Transformation of British Politics, 1860–1995*, Oxford 1996, s. 341 oraz J.B. Morton, *The New Ireland*, London 1938, s. 51.

⁵⁶ R. Fanning, (1994), s. 34–35.

⁵⁷ Interesującej analizy stosunków pomiędzy władzą wykonawczą a ustawodawczą na przykładzie porównania irlandzkiej konstytucji z 1937 r. i polskiej konstytucji z 1935 r. dokonuje B. Cieplik *Bunreacht na hÉireann and the Polish 'April Constitution'*, [w:] T. Murphy, P. Twomey (eds.), op. cit., s. 242–251.

⁵⁸ *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 34, 35 i 75–77.

⁵⁹ A.J. Ward, op. cit., s. 240.

narodu. Prezydent pełnił obowiązki głowy państwa i stał na straży praw obywatelskich, zagwarantowanych konstytucją.

Parlament narodowy – Oireachtas składał się z Dáilu i Senatu, i w strukturze podziału władzy utrzymywał dominującą pozycję. Artykuł 15 upoważniał parlament narodowy Irlandii do tworzenia norm prawnych państwa, wskazując jednocześnie na wymóg zgodności z konstytucją tworzonych aktów legislacyjnych. Konstytucja określała rolę i kompetencje tych organów władzy, w tym Sądu Najwyższego, w procesie ustawodawczym. Pozycja w strukturze władzy i zakres uprawnień rządu i premiera zdefiniowane zostały w artykule 28 konstytucji.

Artykuł 27 przewidywał, że każdy projekt ustawy, z wyjątkiem projektu stanowiącego poprawkę do konstytucji, może być przekazany prezydentowi, aby ten mógł odwołać się do opinii większości parlamentarnej. W praktyce przepis ten nie miał jednak zastosowania. Artykuł 28 stwierdzał, iż rząd powinien spotykać się i działać jako kolektyw i, jako taki, powinien być politycznie odpowiedzialny za funkcjonowanie podległej mu administracji państwowej⁶⁰.

Jedynym przepisem, którego brakowało w konstytucji de Valery, było zdefiniowanie słowa „republika”, opuszczonego celowo, dla zachęcenia Irlandii Północnej, aby ta mogła zaakceptować wysiłki zjednoczeniowe Południa⁶¹.

„Jeśli nie byłoby problemu Północy” – twierdził de Valera – „wtedy z całym prawdopodobieństwem istniałaby [w konstytucji – przyp. JP] stanowcza i wyraźna wzmianka o proklamowaniu republiki.” Nazwa państwa „Saorstát Éireann” – Wolne Państwo Irlandzkie – była niemożliwa do zaakceptowania przez Fianna Fáil i została zmieniona w artykule 4 na „Éire” – Irlandia. „Éire” stała się odtąd powszechnie używaną formą określania suwerennego państwa irlandzkiego. Choć wyrażenie „Republika Irlandii” zaczęło funkcjonować od momentu wejścia w życie Ustawy o Republice Irlandii, tj. od roku 1949, właściwą nazwą państwa jest Irlandia – Éire⁶². Słowo „republika” nigdy nie zostało wymienione w treści konstytucji, chociaż jego umieszczenie

⁶⁰ S. Dooney, J. O’Toole, *Irish Government Today*, Dublin 1998, s. 92–93. Kolektywna odpowiedzialność gabinetu przed Dáilem oznaczała taką formę sprawowania władzy, w której rząd „mówiąc jednym głosem” solidarnie wspiera działania poszczególnych ministrów, a rezygnacja bądź odwołanie taoiseacha oznacza koniec sprawowania urzędu przez pozostałych członków gabinetu; zob. D.G. Morgan, G. Hogan, *Administrative Law*, London 1986, s. 36.

⁶¹ W 1967 r. powołana przez Dáil komisja konstytucyjna opublikowała raport, w którym potwierdzono fakt zamierzonego opuszczenia wyrazu „republika” w tekście konstytucji z 1937 r.; zob. J.A. Foley, S. Lalor, *Gill & Macmillan Annotated Constitution of Ireland, 1937–1994: With Commentary*, Dublin 1995, s. 295. Pominięcie tego terminu tłumaczy się także często chęcią uniknięcia niepotrzebnej prowokacji skierowanej przeciwko rządowi Wielkiej Brytanii; zob. J.A. Murphy, *Ireland in Twentieth Century*, Dublin 1989, s. 19.

⁶² M. Forde, *Constitutional Law of Ireland*, Dublin 1987, s. 15; por. J.A. Murphy, (1989), s. 27. Autor zauważa, że legalnym określeniem państwa, w granicach jego obecnego obszaru jurysdykcyjnego, jest wyrażenie „Republika Irlandii”.

było, w latach późniejszych, częstokroć dyskutowane na forum komisji konstytucyjnej. Pomimo braku tego wyrażenia w irlandzkiej ustawie zasadniczej dokument, zdaniem Alana J. Warda, zgodnie z intencjami de Valery, w swej istocie może być odbierany jako republikański⁶³.

Po roku 1938 twórca irlandzkiej konstytucji skupiał w swoich rękach tyle władzy, ile tylko demokratycznie wybrany przywódca mógł zdobyć. Pokonywał on swojego głównego rywala politycznego Cosgrave'a, kolejno w czterech kampaniach wyborczych do Dáilu. Pozyskał współpracę Partii Pracy i stworzył swoją partię Fianna Fáil, w której entuzjazm członków łączył się z niezachwianą lojalnością wobec jej lidera.

Wybuch drugiej wojny światowej de Valera wykorzystał jako okoliczność sprzyjającą jego politycznym planom. Proklamując neutralność Irlandii de Valera postawił swoich probrytyjskich przeciwników politycznych, a szczególnie Cosgrave'a i Jamesa Dillona przed poważnym dylematem. W obliczu zagrożenia bezpieczeństwa Brytyjskiej Wspólnoty Narodów, partia Cosgrave'a – Fine Gael, zmuszona została do wyraźnego opowiedzenia się za pełną współpracą ze zniechęconą Koroną⁶⁴.

Zakończenie wojny oznaczało powrót do normalnych warunków politycznych. W roku 1946 na scenie politycznej pojawiła się nowa partia, wspomniana już – Clann na Poblachta (Dzieci Republiki) kierowana przez Seána MacBride'a – prawnika, którego obydwój rodziców odegrało ogromną rolę w walce z Anglikami. Sam MacBride w latach 1936–1938 był szefem sztabu Irlandzkiej Armii Republikańskiej. Program polityczny nowej partii zawierał połączenie lewicowego spojrzenia na gospodarkę z doktrynerskim republikanizmem. Przypominało to do złudzenia politykę Fianna Fáil z lat dwudziestych.

Wybory do parlamentu w lutym 1948 roku przebiegały w dość niezwykły sposób. Dla większości obserwatorów walka toczyła się pomiędzy starą, wyczerpaną sprawowaniem władzy i do tej pory niezwyciężoną Fianna Fáil a młodą, entuzjastyczną i szybką rozwijającą się radykalną partią Clann na Poblachta. Po obliczeniu głosów okazało się, że partia Dzieci Republiki

⁶³ A.J. Ward, op. cit., s. 241; por. też: F.W. Ryan, *Constitutional Law*, Dublin 2002, s. 31. Pomimo tego, że oficjalna nazwa państwa nie zawiera słowa „republika”, cytowany autor dostrzega jego „republikańskie” fundamenty. Zdaniem Ryana wynika to z faktu, iż Irlandia jest państwem, w którym w roli suwerena występuje naród, a nie monarcha. Stąd też, pomimo że irlandzka konstytucja nie zawiera w swojej treści określenia „republika”, sam fakt wyboru głowy państwa – prezydenta, odróżnia państwo irlandzkie od monarchii, co określa jego republikański charakter potwierdzony Ustawą o Republice Irlandii z roku 1948; zob. też: M.S. Thompson, *Republicanism and Childhood in Twentieth – Century Ireland*, [w:] „The Republic: A Journal of Contemporary and Historical Debate”, July 2003, No 3, s. 96–97.

⁶⁴ C. O'Leary, (1961), s. 36–37. O neutralności Irlandii; zob. szerzej: D. Ó Ceallaigh, *Irish Republicanism – Good Friday and After*, Dublin 2000, s. 99.

wyrośla na poważną siłę polityczną w Irlandii, która jednak przeliczyła się nieco w swoich oczekiwaniach⁶⁵.

Fianna Fáil straciła większość parlamentarną. Jedyną alternatywą dla rządu tej partii stała się koalicja, zwana rządem międzypartyjnym. Zawiązanie koalicji wyznaczyło nową erę w irlandzkiej polityce, gdyż to właśnie rządy koalicyjne przerywały ostatnie więzi łączące Irlandię ze Wspólnotą Brytyjską. Złożony z pięciu ugrupowań rząd stał się przykładem skutecznej mobilizacji sił opozycyjnych wobec Fianna Fáil. W dziejach niepodległej Irlandii był to jedyny przypadek powstania rządu łączącego tak szerokie spektrum polityczne. Z grona partii tworzących rząd w 1948 roku jedynie Clann na Poblachta utożsamiała się z tradycjami *stricte* republikańskimi. Z tego też względu, uchwalenie z inicjatywy rządu Johna A. Costello, Ustawy o Republice Irlandii w grudniu 1948 r. i wejście jej w życie w kwietniu kolejnego roku, można uznać za paradoks i swoistą polityczną porażkę de Valery⁶⁶. Proklamowanie – w 1949 roku – Irlandii republiką stanowiło dla konstytucyjnej ewolucji państwa irlandzkiego w latach 1922–1937 ważne *postscriptum*. A było nim ono przynajmniej dla dwudziestu sześciu hrabstw z południa wyspy⁶⁷.

3.2. ROZWIĄZANIA PRAWNE W USTAWIE O REPUBLICIE IRLANDII Z 1948 R.

Proklamowanie Irlandii republiką poprzedziły długie i żmudne starania poprzednich gabinetów. Krokiem bezpośrednio przygotowującym ustrój Irlandii do tego aktu było przyjęcie Ustawy o stosunkach zagranicznych z 1936 (*the External Relation Act of 1936*), która w latach 1936–1948, tworzyła podstawę przyszłych wzajemnych relacji pomiędzy Irlandią a Wielką Brytanią i krajami Wspólnoty Brytyjskiej.

Po wprowadzeniu do konstytucji poprawki usuwającej wzmianki o obecności króla i reprezentującego go gubernatora generalnego, Ustawa o stosunkach zagranicznych była drugim aktem prawnym wykorzystującym chwilowe osłabienie polityczne Wielkiej Brytanii, spowodowane abdykacją brytyjskiego monarchy Edwarda VIII⁶⁸. W dokumencie tym przyjmuje się

⁶⁵ Po raz pierwszy w historii niepodległego państwa irlandzkiego udało się przełamać monopol władzy sprawowanej niepodzielnie przez blisko siedemnaście lat przez Fianna Fáil; zob. A. McLaren Carstairs, *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*, London 1980, s. 204.

⁶⁶ W. Konarski, (2001), s. 184–185,

⁶⁷ C. O'Leary, (1961), s. 40–43; zob. też: R.H. Grimes, P.T. Horgan, op. cit., s. 165. Proces transformacji Wolnego Państwa Irlandzkiego w Republikę Irlandii możliwy był dzięki porządkowi konstytucyjnemu, który zezwalał na dokonanie takiej zmiany w drodze ustawy parlamentarnej.

⁶⁸ Już wcześniej w historii irlandzkiego konstytucjonalizmu kryzys polityczny w Wielkiej Brytanii umiejętnie wykorzystywany został przez parlament Irlandii. W 1788 roku osłabienie

do wiadomości fakt zrzeczenia się władzy przez króla, ale jednocześnie nie przewiduje się powołania w jego miejsce żadnego następcy. W ten sposób Wolne Państwo Irlandzkie przestało być jednym z dominiów Jego Królewskiej Mości, a stawało się krajem stowarzyszonym, republikańskim w swej formie⁶⁹. Kiedy zatem w 1945 roku de Valera został zapytany w Dáilu o to, czy Irlandia jest republiką, odpowiedział: „Państwo posiada wszelkie cechy typowe, po których można wyróżnić i rozpoznać republikę”⁷⁰.

Ustawa o stosunkach zagranicznych upoważniała króla do podejmowania działań związanych z obsadzaniem stanowisk, po konsultacji z rządem w Dublinie, w irlandzkich przedstawicielstwach dyplomatycznych i konsularnych. Konsekwentnie przepis ten został zastąpiony i w Ustawie o Republice Irlandii otrzymał następujące brzmienie: „(...) jesteście niezależną republiką, stowarzyszoną w sprawach dotyczących naszej polityki zagranicznej z państwami Wspólnoty Brytyjskiej”.

I choć Wielka Brytania i jej dominia postrzegały konstytucję z 1937 roku i Ustawę o stosunkach zagranicznych jako akty prawne, które nie naruszały istoty fundamentalnych relacji Irlandii ze Wspólnotą Brytyjską, to punkt widzenia i ocena obydwu dokumentów zależały od tego, czy oceniane były z Dublina, czy z Londynu. Jeśli więc dla strony irlandzkiej zjednoczenie wyspy wydawało się być wykonalne, to dla Brytyjczyków percepcja jedności Wspólnoty pozostawała niezmiennie trwała⁷¹.

Ustawa o stosunkach zagranicznych została uchylona przez koalicyjny rząd pod silną presją Partii Pracy i Clann na Poblachta po wyborach 1948 roku. Inne kwestie konstytucyjne nie były podnoszone ani w czasie, ani po kampanii wyborczej w 1948 roku. W sierpniu tegoż roku pełniący obowiązki wicepremiera (*Tánaiste*) Wiliam Norton, stwierdził: „(...) uchylenie Ustawy o stosunkach zagranicznych dobrze wpłynęłoby na nasze narodowe poczucie szacunku do samych siebie”. Odpowiedź de Valery była jednoznacz-

polityczne spowodowane chorobą brytyjskiego monarchy Jerzego III wzmocniło pozycję konstytucji z 1782 roku, m.in. zrównując, w znacznym stopniu, prawa obywatelskie katolików i protestantów w Irlandii; zob. J.H. Morgan, op. cit., s. 296–298.

⁶⁹ B. Severn, op. cit., s. 154.

⁷⁰ J.A. Murphy, op. cit., 125; zob. też: M.S. Thompson, *Republicanism and Childhood in Twentieth – Century Ireland*, [w:] „The Republic: A Journal of Contemporary and Historical Debate”, July 2003, No 3, s. 90.

⁷¹ Trwałość brytyjskiego imperium kwestionuje Norman Davies. Pisał on: „W 1939 roku rząd Wielkiej Brytanii stanął przed trudnym dylematem, czy angażować siły i środki w działania wojenne na arenie europejskiej, tak jak to było po wybuchu pierwszej wojny światowej w 1914 roku, i w ten sposób ryzykować utratę stabilności Wspólnoty Brytyjskiej, czy też oddać pierwszeństwo sprawom wewnętrznym i skupić się raczej na zachowaniu imperium, pozostawiając w ten sposób Europę Hitlerowi i Stalinowi. Premier Neville Chamberlain zdecydował się na interwencję w Europie. Czyniąc to znacznie przyspieszył proces stopniowego tracenia wpływów przez imperium brytyjskie”; cyt. za: N. Davies, op. cit., s. 908.

na: „(...) z naszej strony nie napotka to [uchylenie – przyp. JP] żadnych sprzeciwów (...)”⁷².

W listopadzie 1948 roku projekt Ustawy o Republice Irlandii został przedstawiony na forum Dáilu. Jego głównym celem, jak stanowił tekst preambuły, było uchylenie Ustawy o stosunkach zagranicznych, a także znalezienie takiej formuły ustroju niepodległego państwa irlandzkiego, które kończyłoby okres politycznej zależności od potężnego sąsiada, a także polepszało relacje z Wielką Brytanią i Brytyjską Wspólnotą Narodów.

Niektórzy członkowie będącej uprzednio u władzy Fianna Fáil nie byli do końca przekonani do idei proklamowania republiki, uważając, że akt ten utrudni zakończenie podziału wyspy na część północną i południową. Po usilnych namowach samego de Valery, deputowani zdołali jednak przegłosować w Dáilu projekt Ustawy o Republice Irlandii. Ustawa weszła w życie w wielkanocny poniedziałek w 1949 roku⁷³.

Irlandia w 1949 roku nie tylko została proklamowana republiką, ale także wystąpiła ze Wspólnoty Narodów. Wielu polityków żałowało, że w ten sposób odrzuciła możliwość odgrywania kluczowej roli we Wspólnocie, wielu musiało porzucić swoje ambicje polityczne budowane na przeświadczeniu o przewadze Irlandii, polegającej na „starszeństwie” wobec pozostałych członków Wspólnoty. Mimo, że irlandzcy dyplomaci mogliby, w przypadku pozostania w tej strukturze, wnieść pozytywny wkład w jej rozwój to wydaje się, że ogłoszenie wystąpienia Irlandii ze Wspólnoty nie spowodowało wyraźnych zmian w stosunkach ani z Wielką Brytanią, ani z krajami z nią związanymi. Kanada, Australia i Nowa Zelandia zachowały życzliwe więzi z Irlandią⁷⁴. Wielka Brytania pozostawiła specjalny „wspólnotowy” status dla irlandzkich imigrantów, a także utrzymała typowe dla krajów Wspólnoty powiązania ekonomiczne z Irlandią⁷⁵.

Republika zachowała dotychczasowe specjalne przywileje handlowe i obywatelskie w stosunkach z Wielką Brytanią. Jedynym krokiem, który Westminster uczynił w rewanżu było uchwalenie w 1949 roku Ustawy o ustroju Irlandii (*Ireland Act 1949*), stanowiącej, że Irlandia Północna nie będzie

⁷² J.A. Murphy, (1989), s. 125.

⁷³ Ibidem, s. 125 i 126.

⁷⁴ Od momentu, w którym Irlandzcy reprezentanci zrezygnowali z uczestnictwa w spotkaniach premierów Wspólnoty Brytyjskiej, konsekwentnie przestali także mieć możliwość wpływania na sprawy wewnętrzne Wspólnoty. Kwestie, w których irlandzcy dyplomaci mieli potencjalne szanse na wykazanie się, dotyczyły głównie problemów w brytyjskich dominacjach w Afryce Południowej, Suazi, a także Południowej Rodezji (dzisiejsze Zimbabwe). Ich faktyczne uczestnictwo w tych kwestiach pozostawało jednak w sferze spekulacji; zob. N. Mansergh, *Nationalism and Independence*, Cork 1997, s. 208.

⁷⁵ J.J. Lee, *Ireland, 1912–1985; Politics and Society*, Cambridge 1989, s. 300. Szerzej o problematyce „specjalnego traktowania” irlandzkich emigrantów w krajach Wspólnoty Narodów; zob. też: E. Meehan, *Free Movement Between Ireland and The UK: From The Common Travel Area To The Common Travel Area*, [w:] „Studies in Public Policy”, 2000, vol. 4, s. 10–21.

mogła nigdy odłączyć się od Zjednoczonego Królestwa, chyba że wyrazi na to zgodę jej parlament.

Więzi pomiędzy północną częścią Irlandii a Koroną zostały zacieśnione w jeszcze większym stopniu poprzez zagwarantowanie Irlandczykom z północy systemu emerytalnego i opieki socjalnej w takim zakresie, w jakim mieli to zapewnione pozostali obywatele Wielkiej Brytanii.

Brytyjski premier, Clement Attlee, komentując fakt ustanowienia Irlandii republiką stwierdził: „(...) rząd Irlandii uważa odcięcie ostatnich więzów łączących Irlandię z brytyjską Wspólnotą Narodów za kwestię dużo bardziej ważniejszą niż zakończenie podziału wyspy”⁷⁶. Paradoksalnie jest w tym wiele prawdy, szczególnie iż oficjalny kierunek polityki Dublina zdawał się obarczać całą winą za podział właśnie stronę brytyjską. Jak często w przeszłości, tak i teraz, dysonans w postrzeganiu spraw i wzajemnych relacji pomiędzy Irlandią a Wielką Brytanią zdawał się nie mieć końca⁷⁷.

Relacje brytyjsko-irlandzkie były dominującym motywem irlandzkiej polityki zagranicznej od momentu utworzenia państwa do późnych lat czterdziestych. W krytycznym okresie „zimnej wojny”, tj. w latach 1948–1949, gdy zachodni system sojuszniczy stabilizował swoje struktury w ramach Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), rząd irlandzki zajęty był kwestiami prawno-konstytucyjnymi, procesem odłączania się od Wspólnoty Narodów i problemami związanymi z podziałem wyspy⁷⁸.

Nawet, gdy kwestie „europejskie” zaczęły stawać się obiektem zainteresowania w polityce zagranicznej prowadzonej przez Irlandię, relacje brytyjsko-irlandzkie nie straciły ani na moment swojego strategicznego znaczenia. Irlandzkie negocjacje w sprawie przyjęcia tego kraju do Wspólnot Europejskich przypadkowo zbiegały się z załamaniem się politycznych relacji z Irlandią Północną, a późniejszy konflikt w tym rejonie na trwałe stał się elementem polityki zagranicznej Irlandii. Kiedy kłopoty na północy wyspy przekroczyły daleko ramy wyznaczone przez ideologię nacjonalistyczną, dotychczasowe postrzeganie problemu „Ulsteru” wyłącznie w sferze „polityki zagranicznej”, zaczęło być widziane bardziej w kategoriach spraw wewnętrznych kraju⁷⁹.

Tradycyjny podział na sprawy „zagraniczne” i „wewnętrzne” zaczął powoli tracić swoje znaczenie, szczególnie zaś w tych krajach zachodnich, które tworzyły zręby przyszłej integracji europejskiej. Ekonomiczna zależność

⁷⁶ R.F. Foster, *Modern Ireland, 1600–1972*, Harmondsworth 1988, s. 567.

⁷⁷ Ibidem, s. 567.

⁷⁸ Jak podkreśla to brytyjski historyk Philip Harling proces transformacji Wolnego Państwa Irlandzkiego w niezależną Republikę Irlandii, za sprawą traktatu zawartego przez Wielką Brytanię i Irlandię w 1921 r., przybrał „formę konstytucyjną” i przebiegał w sposób „pokojuowy”; cyt. za: P. Harling, *The Modern British State: An Historical Introduction*, Cornwall 2001, s. 178.

⁷⁹ P. Keatinge, B. Laffan, *Ireland: a small open polity*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 324.

Irlandii od Wielkiej Brytanii hamowała szybki rozwój procesów integracyjnych. A jednak polityka ekonomiczna późnych lat pięćdziesiątych i to zarówno Irlandii, jak i Wielkiej Brytanii, skierowana była ku zwiększonemu zainteresowaniu sprawami europejskimi. W efekcie, w roku 1961 Irlandia i Wielka Brytania zgłosiły wniosek w sprawie przystąpienia do Wspólnot Europejskich.

3.3. AKCESJA DO WSPÓLNOT EUROPEJSKICH W 1973 R.

Lata pięćdziesiąte i sześćdziesiąte stanowiły bardzo aktywny i trudny okres w polityce międzynarodowej prowadzonej przez Irlandię. W roku 1955 kraj ten został ostatecznie przyjęty, po uprzednim odrzuceniu jej kandydatury w roku 1946, w skład Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). Opóźnienie to było skutkiem zimnowojennej polityki prowadzonej przez Związek Radziecki, który w rewanżu za *veto* USA w sprawie przyjęcia do ONZ Bułgarii i Węgier, jako byłych sojuszników hitlerowskich Niemiec, nie udzielił zgody na wstąpienie Irlandii do tej organizacji. Także i złożenie przez Irlandię wniosku w sprawie akcesji do Wspólnot Europejskich odbywało się w niekorzystnym dla niej momencie. Rozszerzenie Wspólnot zostało zablokowane poprzez *veto* prezydenta Francji Charlesa de Gaulle'a w roku 1963⁸⁰.

Ostatecznie negocjacje Irlandii w sprawie przyłączenia do Wspólnot Europejskich zakończyły się w 1969 roku. Chęć przystąpienia do jej struktur potwierdzona została w ogólnonarodowym referendum, które odbyło się w 1972 roku i w którym większością 83% przy liczącej ponad 70% uprawnionych do głosowania frekwencji, Irlandczycy wyrazili zgodę na wstąpienie ich kraju do tej organizacji. Formalnie nastąpiło to w dniu 1 stycznia 1973 roku.

Od tego momentu zaangażowanie Irlandii w sprawy międzynarodowe przybrało nowy, bardziej intensywny wymiar i w sposób bezpośredni zaczęło wpływać na codzienne życie obywateli wyspy⁸¹. W dniu 9 maja 1973 roku, w swoim przemówieniu na forum Dáilu minister spraw zagranicznych, dr Garret FitzGerald, określił nowy kierunek polityki zagranicznej Irlandii, który wynikał ze „wzrastających zależności wzajemnych w światowej gospodarce”, „rozwoju sytuacji w Irlandii Północnej”, oraz „akcesji

⁸⁰ Główną przyczyną, dla której generał de Gaulle zgłosił sprzeciw wobec rozszerzenia Wspólnot Europejskich, dwukrotnie w latach 1963 i 1967, była obawa przed osłabieniem pozycji międzynarodowej Francji przez Wielką Brytanię, a także przed potencjalną możliwością wykorzystania więzi łączących Wielką Brytanię z krajami brytyjskiej Wspólnoty Narodów w kwestiach gospodarczych; zob. P. Harling, op. cit., s. 182. O wniosku akcesyjnym Irlandii; zob. też: G. FitzGerald, (2003), s. 156–157 oraz I. Grabowska, C. Lusiński, B. Tonra, *Poland Through Irish Eyes: The Challenges and Opportunities of EU Enlargement*, Dublin 2002, s. 10–11.

⁸¹ P. Keatinge, B. Laffan, *Ireland: a small open polity*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 323.

do struktur Wspólnot Europejskich”. Kluczową kwestię stanowił problem „współzależności”⁸².

Irlandczycy byli świadomi swojej mało znaczącej pozycji w światowej gospodarce i potrzeby szukania nowych rynków zbytu dla swoich produktów. Spośród trzech krajów, które przystąpiły do Wspólnot Europejskich w 1973 roku (Irlandia, Wielka Brytania i Dania), tylko w Irlandii opinia publiczna w sposób tak wyraźny i zdecydowany popierała członkostwo swojego kraju w tej strukturze.

Poparcie to w znacznej mierze związane było z przekonaniem, że państwo irlandzkie skorzysta ze wspólnej polityki rolnej i z pieniędzy europejskich funduszy rozwoju regionalnego. Decyzja Irlandii o wstąpieniu do Wspólnot, po raz pierwszy w latach sześćdziesiątych, a następnie siedemdziesiątych, nie była jedynie aktem państwa chcącego zaistnieć na międzynarodowej scenie politycznej, stanowiła natomiast wynik trudnego wyboru pomiędzy ryzykiem utknięcia w autarkii ekonomicznej a niepowtarzalną okazją do wejścia na ścieżkę gospodarczego rozwoju⁸³.

Akcesja Irlandii do struktur Wspólnot Europejskich w styczniu 1973 roku doprowadziła to państwo do udziału w nowym typie międzynarodowej organizacji, nadającej krajom członkowskim dużo więcej uprawnień i władzy, niż inne tradycyjne instytucje międzynarodowe. Członkostwo w Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali (traktat paryski 1951 r.), Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej (I traktat rzymski, 1957 r.) i Europejskiej Wspólnocie Energii Atomowej (II traktat rzymski 1957 r.) – narzucało prawne zobowiązania i nadawało uprawnienia nie tylko z tytułu brzmienia treści poszczególnych traktatów, ale także poprzez nakaz przestrzegania zasady praworządności, którą kraje członkowskie przyjęły od momentu, w którym zaczęły działać wspólnie w ramach różnych organów wspólnotowych.

Prawo wspólnotowe, zarówno w zakresie poszczególnych traktatów, jak i wynikających z nich aktów wykonawczych musiało być przejęte przez irlandzki system prawny w całości, pozostawiając zarazem możliwość recepcji przyszłego prawa unijnego. Były to głównie zobowiązania członkowskie, które nie mogły być przyjęte przez irlandzki system prawny od razu, bez

⁸² O współzależności (*interdependence*) możemy mówić wtedy, kiedy sytuacja gospodarcza poszczególnych państw wpływa na standard życia obywateli w krajach, które utrzymują z nimi stosunki handlowe. Na rosnące znaczenie współzależności zwrócono uwagę w latach siedemdziesiątych, kiedy to dostrzeżono wzajemny związek sytuacji ekonomicznej i koniunkturalną zależność gospodarek. Współczesną odmianą współzależności jest globalizacja, czyli taka integracja państw w procesie wzajemnej wymiany handlowej i wzrastającego znaczenia globalnej komunikacji, w której następujące zmiany łączą ludzi i umacniają kontakty pomiędzy społeczeństwami; zob. C.W. Kegley Jr., E.R. Wittkopf, *World Politics: Trend and Transformation*, Boston–New York 2001, s. 18 i 249.

⁸³ P. Artur, *Special Relationships, Britain, Ireland and the Northern Ireland Problem*, Belfast 2000, s. 122 i 123.

uprzedniego przygotowania im podstaw legislacyjnych, których wymagał porządek konstytucyjny Irlandii.

Zanim Irlandia została przyjęta do nowej struktury, zatwierdzono trzecią poprawkę do konstytucji z 8 czerwca 1972 roku przyznającą jej prawo do uzyskania członkostwa we Wspólnotach Europejskich. Z kolei dziesiąta poprawka do konstytucji, z 22 czerwca 1987 roku, musiała zostać przyjęta zanim Irlandia mogła dokonać procesu ratyfikacji Jednolitego aktu europejskiego (*Single European Act*), który formalizował proces instytucjonalnego rozwoju i współpracy politycznej pomiędzy krajami członkowskimi. Do końca lat osiemdziesiątych instytucjom wspólnotowym udało się osiągnąć jeden z najważniejszych celów prowadzonej polityki ekonomicznej, tj. zrealizować postulat wspólnego rynku wewnętrznego⁸⁴.

Dla Irlandii, oprócz niewątpliwych korzyści politycznych wynikających z dalszego uniezależnienia się od Wielkiej Brytanii, oznaczało to możliwość poszerzenia możliwości eksportowych a także szansę na pozyskanie środków z funduszy europejskich, co już wkrótce dla małego kraju na skraju Europy okazało się mieć fundamentalne znaczenie, zwłaszcza w wymiarze ekonomicznym.

3.4. POROZUMIENIE WIELKOPIĄTKOWE Z 1998 R.

Cztery problemy zdominowały relacje pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią w latach 1969–1999. Najbardziej palącym z nich było wyzwolenie się spod politycznej i ekonomicznej zależności Irlandii od silniejszego partnera i ostateczna przemiana tej relacji we współzależność. Stosunki pomiędzy obydwojma krajami, wbrew ewidentnej asymetrii wielkości i potencjału gospodarczego, coraz bardziej zaczęły opierać się na zasadzie równości. Tę przemianę należy rozumieć jako proces poszerzania horyzontu międzynarodowych kontaktów (*process of internationalization*) Irlandii, którą można również odbierać w kontekście członkostwa we Wspólnotach Europejskich, czy relacji ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Zaangażowanie się Irlandii w sprawy międzynarodowe było drugą kwestią, wpływającą na stosunki z Wielką Brytanią. Bez tej aktywności nie byłoby mowy o pewności i zdecydowaniu, z jaką Irlandia wyznaczała kierunki działań politycznych wobec Irlandii Północnej – trzeciego problemu wymagającego rozstrzygnięcia. Kulminacją tych poczynań stało się Porozumienie Wielkopiątkowe zbliżające i normalizujące relacje pomiędzy obydwojma krajami. Podpisanie porozumienia stanowiło kolejną, bodaj najważniejszą z kwestii.

⁸⁴ B. Chubb, (1991), s. 96–97; Szerzej o wpływie prawa unijnego na irlandzką konstytucję a także o oddziaływaniu na nią brytyjskiej, francuskiej i amerykańskiej tradycji ustrojowej; zob. D. Barrington, *The Impact of the EU on the Irish Constitution*, [w:] *A Vital National Interest-Ireland in Europe, 1973–1998*, J. Dooge, R. Barrington (eds.), Dublin 1999, s. 31–41.

Negocjacje i podpisanie Porozumienia Wielkopiątkowego przypadło w czasie, kiedy w Wielkiej Brytanii przeprowadzano poważne zmiany konstytucyjne⁸⁵. Porozumienie z Belfastu w sposób bezpośredni angażowało Irlandię w te historyczne wydarzenia poprzez włączenie proponowanych przez nią zmian w ogólny proces dewolucji, czyli przeniesienia niektórych kompetencji rządu JKM na rzecz władz w Irlandii. Patrząc na te zmiany z perspektywy przemian zachodzących na obu wyspach, można je określić jako przykład przechodzenia relacji z anglo- na brytyjsko-irlandzkie⁸⁶. Formalną podstawą instytucjonalną dla rozwoju stosunków brytyjsko-irlandzkich było zawarcie 15 listopada 1985 roku porozumienia, w myśl którego rząd brytyjski zobowiązywał się konsultować z rządem Irlandii swoją politykę względem Irlandii Północnej. W tym celu ustanowiono forum konsultacyjne, podczas którego brytyjscy i irlandzcy ministrowie mogliby dyskutować sprawy dotyczące Irlandii Północnej oraz kwestie współpracy i bezpieczeństwa regionu⁸⁷. Brytyjsko-irlandzkie porozumienie, podpisane w imieniu strony irlandzkiej przez taoiseacha Garreta FitzGerala i Margaret Thatcher – premiera Wielkiej Brytanii, stanowiło znaczący wkład w proces pokojowy, oznaczając intensyfikację wspólnych działań wymierzonych przeciwko aktywności IRA, a także zinstytucjonalizowanie praw rządu irlandzkiego wobec ugrupowań nacjonalistycznych. Traktat potwierdzał także, iż w razie opowiedzenia się większości obywateli Irlandii Północnej za unifikacją Irlandii, Wielka Brytania respektowałaby ten wybór i podjęła odpowiednie działania legislacyjne⁸⁸.

Podpisanie porozumienia wyznaczyło cykl regularnych spotkań nowo utworzonej brytyjsko-irlandzkiej konferencji międzyrządowej, która z powodu niewielkich kompetencji decyzyjnych, miała skromny wpływ na sprawy Irlandii Północnej, stanowiąc raczej organ tworzący podwaliny dobrosąsiedz-

⁸⁵ O reformach konstytucyjnych przeprowadzonych przez premiera Tony'ego Blaira pisze Peter Hennessy: „(...) nie było takiego precedensu od 1688 roku dla tak ukierunkowanej i zamierzonej przebudowy struktury konstytucyjnej, która dorównywałaby, a być może nawet dystansowała falę reform praw wyborczych obywateli przeprowadzonych w dziewiętnastym i dwudziestym wieku”. Zmiany konstytucyjne, o których mowa dotyczyły m.in.: dewolucji kompetencji administracyjnych na rzecz Szkocji i Walii, otwarcia całkowicie nowych możliwości kształtowania relacji politycznych pomiędzy północą a południem Irlandii, które wynikały z przyjętych i zaaprobowanych przez obie strony rozwiązań prawnych, reformy Izby Lordów i Izby Gmin, reformy ordynacji wyborczej do Westminsteru oraz takiego przekształcenia sposobu zarządzania administracją państwową, które odzwierciedlałoby styl zarządzania uprawiany przez Tonego Blaira; cyt. za: P. Hennessy, *The Prime Minister, The Office and Its Holders Since 1945*, London, s. 508–509.

⁸⁶ P. Gillespie, *From Anglo-Irish to British Irish Relations*, [w:] *A Farewell to Arms? From „Long War” to Peace in Northern Ireland*, M. Cox, A. Guelke, F. Stephen (eds.), Manchester–New York 2000, s. 180.

⁸⁷ C. Kennedy-Pipe, *From War to Peace in Northern Ireland*, [w:] M. Cox, A. Guelke, F. Stephen, op. cit., s. 32–33 i 298.

⁸⁸ M. Mansergh, *The Background to the Irish Peace Process*, [w:] M. Cox, A. Guelke, F. Stephen, op. cit., s. 16.

kich stosunków w regionie. W spotkaniach uczestniczyły reprezentacje obu rządów na szczepie ministra spraw zagranicznych Irlandii i jego odpowiednika – brytyjskiego sekretarza stanu ds. Irlandii Północnej⁸⁹.

Do czasu podpisania porozumienia proces pokojowy w Irlandii Północnej wydawał się mieć bardzo zagmatwany przebieg, gdyż polityka Irlandii skoncentrowana była raczej na promocji dialogu pomiędzy konstytucjonalistami a paramilitarnymi ugrupowaniami nacjonalistycznymi⁹⁰. Doprowadzenie do dialogu przy stole negocyjnym było jedyną metodą prowadzącą do uniknięcia eskalacji konfliktu. Po kilku nieudanych próbach proces normalizacji stosunków w tym regionie, został sformalizowany podpisaniem międzyrządowej deklaracji z Downing Street z 15 grudnia 1993, która utorowała drogę do zawieszenia broni już w lecie 1994 roku.

Deklaracja z Downing Street nie wytrzymała jednak próby czasu, a następujące po jej podpisaniu miesiące ujawniły istnienie poważnych różnic pomiędzy Dublinem a Londynem⁹¹. Różnice te poskutkowały przerwaniem zawieszenia broni przez IRA w lutym 1996 roku. Komplikacje nie zachwiały jednak podstawą procesu pokojowego w Irlandii Północnej. Wspólne wysiłki obu rządów, stawiających przed sobą ten sam strategiczny cel, czyli zakończenie konfliktu oraz ponowne ogłoszenie zawieszenia broni przez IRA w lipcu 1997 roku, doprowadziły do wznowienia rzeczowych negocjacji. Te, pod przewodnictwem byłego amerykańskiego senatora George’a Mitchella, poskutkowały podpisaniem w Belfaście w Wielki Piątek 10 kwietnia 1998 roku „Porozumienia osiągniętego na drodze wielopartyjnych negocjacji” (*The Agreement Reached In the Multi-Party Negotiations*), zwanym tak-

⁸⁹ P. Keatinge, B. Laffan, *Ireland: a small open polity*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 325.

⁹⁰ Porozumienie miało wielu oponentów. Przeciwni mu byli m.in. unioniści, Sinn Féin oraz Fianna Fáil. Krańcowym przykładem „cynicznej opozycji” skierowanej przeciwko porozumieniu było wysłanie do Stanów Zjednoczonych Ameryki przez lidera Fianna Fáil Charlesa Haugheya, swojego emisariusza Briana Lenihana, z misją osłabienia kompromisu. T. Ryle Dwyer – historyk i komentator polityczny określił ten akt jako: „poświęcenie interesów narodowych w poszukiwaniu korzyści politycznych przez Fianna Fáil”; zob. „Irish Examiner”, 2 VIII 2003, por. też: M. Mansergh, *The Background to the Irish Peace Process*, [w:] M. Cox, A. Guelke, F. Stephen (eds.), op. cit., s. 16.

⁹¹ Problemy te były wyraźne także i w samej Irlandii na linii północ-południe. Wypowiedź Iana Paisleya, lidera Partii Demokratycznych Unionistów, który oskarżył sygnatariuszy deklaracji z Downing Street o kupczenie Ulsterem [zwyczajowe, choć geopolitycznie błędne określenie sześciu hrabstw Irlandii Północnej-przyp. JP] w celu, jak to określił, „uspokojenia fanatycznej republikańskiej hołoty”, odzwierciedlała nastawienie i paramilitarne sentymenty lojalistów. W noc sylwestrową 1993 roku paramilitarna grupa – Bojownicy o Wolność Ulsteru (*Ulster Freedom Fighters*) – UFF, wydała oświadczenie o zagrożeniu jedności Wielkiej Brytanii, pozostawiając sobie „prawo do militarnej reakcji w roku 1994”. W pierwszych miesiącach nowego roku 1994 dokonano czterech kolejnych zabójstw na tle religijnym; cyt. za: L.M. Ryan, *War & Peace in Ireland: Britain and the IRA in the New World Order*, London 1988, s. 137. O deklaracji z Downing Street zob. też: M. Kennedy, *Division and Consensus: The Politics of Cross-Border Relations in Ireland, 1925–1969*, Dublin 2000, s. 347–349.

że Porozumieniem Brytyjsko-Irlandzkim, Porozumieniem Wielkopiątkowym lub Porozumieniem z Belfastu (*Belfast Agreement*)⁹².

Bezpośrednim skutkiem osiągnięcia zgody było, potwierdzone w narodowym referendum, przyjęcie XIX poprawki do konstytucji, która w brzmieniu artykułów 2, 3 i 29, wprowadzała do irlandzkiego systemu prawnego zawarte postanowienia Porozumienia Wielkopiątkowego. Wniesione modyfikacje w treści artykułów 2 i 3 konstytucji odzwierciedlały przełom w postrzeganiu przez opinię publiczną spraw związanych z konfliktem w Irlandii Północnej, wyznaczały nową wrażliwość w ocenie organizacji unionistycznych, stanowiły odbicie zmian nastawienia wobec metod stosowanych przez IRA, a także relatywizowały zjednoczeniowe aspiracje Irlandii uzależniając te dążenia od woli większości. Do konstytucji dodano fragmenty dotyczące odstąpienia od roszczeń terytorialnych wobec północnych hrabstw oraz zdefiniowano pojęcie irlandzkiego obywatelstwa. Element „zgody” stał się nową naczelną zasadą obowiązującą w irlandzkiej ustawie zasadniczej.

Artykuł 29 w punkcie 7 potwierdzał zobowiązania wynikające z podpisanego porozumienia i legalizował działalność powołanych instytucji międzyrządowych. Irlandię Północną porozumienie zobowiązywało do powołania instytucji politycznych, z których niektóre pełniłyby funkcje organów typowych dla państwa. Układ przewidywał utworzenie liczącego sto osiem osób Zgromadzenia Irlandii Północnej, wybieranego w demokratycznych wyborach i pełniącego władzę ustawodawczą w określonych dziedzinach, wydzielonych w drodze dewolucji z kompetencji Westminsteru, tj. np. w sferze prawa handlowego (*company law*) czy zabezpieczenia socjalnego (*social security*). W myśl porozumienia, władze wykonawcze powierzone zostały Komitetowi Wykonawczemu (*The Executive Committee*) składającemu się z osoby pierwszego ministra (*First Minister*), zastępcy pierwszego ministra (*Deputy First Minister*), a także ministrów stojących na czele poszczególnych ministerstw.

Obok wymienionych organów administracji państwowej porozumienie ustanawiało także instytucje międzyrządowe, tj. Radę Ministerialną Północ-Południe (*North – South Ministerial Council*), Radę Brytyjsko-Irlandzką (*British – Irish Council*) oraz Brytyjsko-Irlandzką Konferencję Międzyrządową (*British – Irish Intergovernmental Conference*). Umowa zakładała także całkowite rozbrojenie wszystkich grup paramilitarnych, co miało nastąpić do 22 maja 2000 roku, wcześniejsze uwolnienie więźniów politycznych, normalizację procedur bezpieczeństwa wewnętrznego, a także reformę policji i sądownictwa karnego⁹³.

⁹² P. Keatinge, B. Laffan, *Ireland: a small open polity*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 327.

⁹³ Ibidem, s. 328,

Pomimo entuzjastycznego przyjęcia zakończenia negocjacji po obu stronach granicy, potwierdzonego wynikiem referendum, porozumienie wywołało także wiele ocen sceptycznych. Amerykański senator George Mitchell, przewodniczący pokojowych negocjacji, zakończonych podpisaniem porozumienia ostrzegał, że porozumienie może szybko przestać istnieć z powodu „kompletnego braku zaufania oraz domniemania złej woli” pomiędzy unionistami a republikanami⁹⁴.

W 2001 roku upór radykałów po obu stronach, tj. republikańskiej Sinn Féin i uchodzącej za umiarkowaną Partię Ulsterskich Unionistów (UUP) Davida Trimble’a, doprowadził do kolejnego politycznego kryzysu i w rezultacie zawieszenia funkcjonowania pierwszego katolicko-protestanckiego rządu. W konsekwencji w 2002 roku Wielka Brytania rozwiązała parlament prowincji. W kolejnych wyborach przeprowadzonych w 2003 roku partię Trimble’a wyprzedziło radykalne ugrupowanie pastora Iana Paisleya – Partia Demokratycznych Unionistów (DUP). Tym razem sprawa samorządu wydawała się ostatecznie przegrana, gdyż Paisley zdecydowanie odmawiał rozmów i współrządzenia z Sinn Féin, twierdząc że partia ta ciągle jeszcze utożsamiana jest działalnością IRA.

Sytuację przedłużającego się impasu potęgowało twarde stanowisko Wielkiej Brytanii, której premier oświadczył, iż jeśli republikanie i unioniści nie stworzą wspólnego lokalnego rządu, bezpośredni zarząd nad prowincją przejmie z powrotem Londyn a autonomia regionu zostanie zniesiona. Ostateczny termin utworzenia wspólnego rządu premierzy obu krajów ustalili w trakcie spotkania w szkockiej miejscowości St. Andrews w dniu 13 października 2006 r., wyznaczając go na 26 marca 2007 roku⁹⁵.

Wybory do Zgromadzenia Irlandii Północnej odbyły się 7 marca 2007 r., potwierdzając silną pozycję dwóch głównych partii politycznych prowincji, tj. DUP i Sinn Féin. W stosunku do wyników wyborczych z 2003 roku obie zwiększyły liczbę posiadanych miejsc w zgromadzeniu, DUP z trzydziestu dwóch do trzydziestu sześciu i Sinn Féin z dwudziestu czterech do dwudziestu ośmiu. Zdecydowaną porażkę poniosła partia UUP tracąc sześć miejsc i ostatecznie zachowując osiemnaście mandatów⁹⁶.

Przy takim rozłożeniu proporcji stało się jasne, że to DUP i Sinn Féin miały zrealizować postulat „współrządzenia” (*powersharing*) i utworzyć rząd autonomicznej prowincji. Jeszcze w maju szefowie obu ugrupowań, w porozumieniu z premierami Blairem i Ahernem uzgodnili wspólne stanowisko w sprawie terminu utworzenia nowego rządu.

⁹⁴ J. Ruane, J. Todd, *After the Good Friday Agreement – Analysing Political Change in Northern Ireland*, Dublin 1999, s. VIII i 1.

⁹⁵ „The Irish Times”, 9 III 2007, por. też: http://www.nio.gov.uk/st_andrews_agreement.pdf oraz <http://www.standrewsagreement.org>

⁹⁶ „The Irish Times”, 10 III 2007.

Tabela 3.

**Podział mandatów w Zgromadzeniu Irlandii Północnej po wyborach
w marcu 2007 r. oraz zmiany w stosunku do roku 2003**

Nazwa partii	Liczba mandatów w zgromadzeniu w 2007 r.	Zmiana w stosunku do 2003 r.
DUP	36	+4
Sinn Féin	28	+4
UUP	18	-6
SDLP	16	-2
Aliance Party	7	+1
Inne partie	3	-1

Źródło: „The Irish Times”, 9 III 2007.

Historyczną datą stał się dzień 8 maja 2007 r.⁹⁷ Po niemalże czterech dekadach nieustających konfliktów i napięć na czele nowoutworzonego rządu Irlandii Północnej stanął jako pierwszy minister (*first minister*) dr Ian Paisley (DUP) i jako jego zastępca (*deputy first minister*) Martin McGuinness (Sinn Féin)⁹⁸. Zgodnie z postanowieniami Porozumienia Wielkopiątkowego w składzie dwunastoosobowego gabinetu znaleźli się także członkowie czterech głównych ugrupowań Irlandii Północnej.

Wyniki wyborów do Zgromadzenia Irlandii Północnej z marca 2007 roku a także utworzenie wspólnego rządu ilustrują koncyliacyjny kierunek zmian i rosnące znaczenie największych partii w systemie politycznym prowincji, w której pomimo ostrej polaryzacji pomiędzy głównymi ugrupowaniami znaczenia nabiera umiejętność porozumienia. Pryncypialność i twarda linia programowa najważniejszych partii Irlandii Północnej, w obliczu realnej możliwości całkowitego przejęcia kontroli nad prowincją przez rząd w Londynie, musiała odejść na dalszy plan a poszukiwanie wspólnych rozwiązań zaowocowało przywróceniem politycznej stabilizacji i zakończeniem procesu pokojowego. W konsekwencji, Porozumienie Wielkopiątkowe spowodowało pojawienie się nowych, złożonych struktur w systemach politycznych obu części Irlandii, a także usankcjonowanie statusu prowincji, który mógł zostać zmieniony jedynie w drodze demokratycznego wyboru⁹⁹.

Śledząc rozwój podstaw konstytucyjnych młodego państwa irlandzkiego nietrudno dostrzec, iż zmiany te, w swojej istocie, zmierzały do stopniowego uwalniania się spod zależności brytyjskiej i poszerzania zakresu suwren-

⁹⁷ „Irish Independent”, 27 III 2007.

⁹⁸ „The Irish Times”, 9 V 2007.

⁹⁹ C. Kenny, *Moments that Changed Us*, Dublin 2005, s. 155 oraz P. Keatinge, B. Laffan, *Ireland: a small open polity*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 329.

ności państwowej. Zwołanie pierwszego posiedzenia Dáilu w styczniu 1919 roku i w jego trakcie ustanowienie tymczasowej konstytucji nie było jeszcze równoznaczne z wybiciem się na niepodległość, ale stanowiło o zaistnieniu konstytucyjnych fundamentów irlandzkiego systemu prawnego, którego główne założenia znalazły się wkrótce w treściach kolejnych ustaw zasadniczych. Co ważne, pomimo jawnej opozycji wobec dominacji brytyjskiej i deklarowanej otwarcie woli odłączenia się od Wielkiej Brytanii, delegaci pierwszego zgromadzenia parlamentu irlandzkiego, wyłonieni zostali w legalnych wyborach, przeprowadzonych w zgodzie z obowiązującą, brytyjską Ustawą o ordynacji wyborczej z 1918 roku. Znaczenia tego faktu trudno pominąć, skoro umożliwił on wybór Konstancji Markiewicz, pierwszej kobiety wybranej do parlamentu i przyszłej minister pracy w tymczasowym rządzie Sinn Féin w 1919 r.

Jednak dopiero kolejny dokument konstytucyjny, uchwalony na podstawie traktatu brytyjsko-irlandzkiego z 1921 roku, stanowił o możliwości prawnego funkcjonowania niepodległej Irlandii. Nie było to jeszcze wolność bezwarunkowa, bo zakładająca konieczność liczenia się reprezentantem monarchy brytyjskiego, w osobie gubernatora generalnego. Pomimo takiego stanu rzeczy, okupionego utratą sześciu hrabstw na północy wyspy, konstytucja z 1922 roku ustanawiała istnienie Wolnego Państwa Irlandzkiego, będącego równouprawnionym członkiem brytyjskiej Wspólnoty Narodów, zachowującego ten sam status prawny co Kanada, Australia, Nowa Zelandia czy Republika Południowej Afryki. Konstytucja na, wzór brytyjski, ustanawiała dwuizbowy parlament, gabinetową formę rządów, ale wprowadzała także irlandzkie nazewnictwo legislatury: Dáil i Seanad. Rok 1922 uznaje się powszechnie w Irlandii za moment powstania niepodległego państwa.

Zerwanie z dominialną zależnością wobec Wielkiej Brytanii, nastąpiło w myśl przepisów konstytucji z 1937 r. Jej twórcy, a zwłaszcza de Valera, zadbali o to, aby w treści nowej konstytucji nie było elementów i symboliki ograniczającej prawa Irlandczyków do bycia suwerennym narodem. Pomimo braku bezpośrednich odniesień do republikańskiego charakteru państwa, w istocie, zawierała ona jej podstawowy atrybut w postaci wybieranego na określoną kadencję prezydenta, jako głowy państwa. Dodatkowo konstytucja wskazywała na irlandzki język, jako pierwszy język urzędowy i wprowadzała irlandzkie określenia organów państwa, tj.: taoiseach, tánaiste, Oireachtas, znane już Dáil i Seanad, oraz nazwę państwa Éire.

Bezpośrednie odniesienie się do republikańskiego charakteru państwa zawierała dopiero Ustawa o Republice Irlandii z 1948 roku., w myśl której Irlandia nie tylko proklamowana została republiką, ale także występowała z brytyjskiej Wspólnoty Narodów, odrzucając w ten sposób ostatecznie więzy polityczne łączące ją z sąsiednim krajem. Nową fazę relacji z otoczeniem międzynarodowym, w tym także w wymiarze ekonomicznym, przyniosła Irlandii

akcesja do Wspólnot Europejskich w 1973 r. i realizacja założeń wspólnego rynku wewnętrznego wzrastającego znaczenia, która w praktyce dla Irlandii oznaczała ograniczenie dotychczasowej zależności ekonomicznej względem Wielkiej Brytanii i „współzależność” wobec gospodarek krajów członkowskich. Gotowość do przystąpienia do struktur europejskich Irlandczycy potwierdzili drodze referendum w 1972 r. i poprzez przyjęcie III poprawki do konstytucji tegoż samego roku.

Konsekwentnie, kolejnym krokiem w kierunku normalizacji stosunków ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej stała się kontynuacja procesu pokojowego na północy wyspy. Działania te zakończyły się podpisaniem Porozumienia Wielkopiątkowego w 1998 r., przyjętym w narodowym referendum i zatwierdzonym XIX poprawką do konstytucji. W treści porozumienia Irlandia deklarowała odstąpienie od roszczeń terytorialnych wobec sześciu hrabstw Irlandii Północnej oraz prawo mieszkańców prowincji do samodzielnego uznania swojej przynależności. Postanowienia porozumienia znalazły potwierdzenie w treści artykułów 2, 3 i 29 konstytucji Irlandii.

Ewolucja rozwiązań prawno-konstytucyjnych w Irlandii nie jest oczywiście zakończona i będzie postępować wraz z procesami integracji europejskiej oraz rozwojem sytuacji na północy wyspy. Tempo tych zmian nie jest jednak najważniejsze. Dla wszystkich mieszkańców Irlandii istotniejsze jest to, czy będą one odbywać się w sposób demokratyczny i zapewniający pokojową koegzystencję, w której głosami większości obywateli zabezpieczać się będzie prawa mniejszości, co w trwającej ponad 750 lat historii relacji dwóch społeczności nie zawsze było osiągalne.

Rozdział IV

Władza ustawodawcza

1. PROCES KREACJI I POZYCJA USTROJOWA PARLAMENTU

1.1. SYSTEM WYBORCZY IRLANDII I JEGO EWOLUCJA

Bez władzy ustawodawczej wybieranej w sposób demokratyczny jako organ przedstawicielski narodu, sprawującej kontrolę nad władzą wykonawczą i realizującą funkcję legislacyjną nie ma demokracji¹. Funkcjonowanie władzy ustawodawczej w ramach systemu politycznego stanowi warunek jej istnienia. Nie jest ona jednak w stanie funkcjonować w próżni, toteż działania legislatywy w określonej rzeczywistości konstytucyjnej zależą także od sprawnie działającego systemu partyjnego, kształtującego układ sił w parlamencie i w ten sposób wpływającego na to co się w parlamencie dzieje.

Określenie jego pozycji prawnoustrojowej wobec pozostałych organów władzy publicznej umiejscawia go w ramach systemu politycznego² a rozkład wzajemnych zależności pomiędzy organizacjami politycznymi decyduje także o strukturze i sposobach działania instytucji państwowych oraz o stopniu w jakim reprezentowane są, bądź nie, interesy poszczególnych grup społecznych. Te zaś zainteresowane są odpowiednią redystrybucją różnego rodzaju korzyści lub przywilejów, podziałem stref wpływów a wreszcie zdolnością samego systemu władzy, pod kontrolą legislatywy, do rozwiązywania złożonych problemów społecznych za pomocą środków prawnych.

Zakres reprezentatywności tych grup, pod względem zgodności z faktycznymi preferencjami wyborczymi, w znacznym stopniu zależy od przyjętego sposobu ustalania wyników wyborów³.

Biorąc pod uwagę te kryteria można wyróżnić następujące systemy wyborcze:

- większościowe (z okręgami jednomandatowymi lub wielomandatowymi), w których zwycięża partia uzyskująca w największej liczbie

¹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 193.

² J. Kuciński, *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 165.

³ R.S. Katz, *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore–London 1980, s. 1, 2, 121.

okręgów wyższą, względną ilość głosów wobec pozostałych ugrupowań,

- proporcjonalne (system list partyjnych, gdzie istotna jest metoda podziału mandatów pomiędzy listy, np. d'Hondta, Sainte-Lague'a itp.⁴ oraz system STV, tj. „pojedynczego głosu przenoszonego”); w okręgach wielomandatowych dokonuje się rozdziału mandatów pomiędzy konkurujące listy proporcjonalnie do odsetka uzyskanych głosów, a zwycięża partia otrzymująca największe poparcie w skali wszystkich okręgów⁵,
- mieszane – preferujące wybrane elementy formuły większościowej i proporcjonalnej, a jednak, jak podkreśla Lijphart: „(...) nie pasujące ani do formuły PR, ani do większościowej (...)”⁶.

Kwintesencją systemu większościowego (pluralistycznego), który występuje np. w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Kanadzie i Wielkiej Brytanii jest prezentacja poszczególnych kandydatów w sposób indywidualny. W sytuacji pojawienia się wielu pretendentów do obsadzenia jest tu tylko jeden mandat. Ostatecznie wybierany jest kandydat, który otrzyma największą względną ilość głosów. Odwrotną skrajnością byłby tutaj system proporcjonalny, występujący np. w Izraelu, gdzie teren całego kraju stanowi jeden wielki okręg wyborczy, a nazwiska kandydatów figurują na listach wyborczych, reprezentujących poszczególne partie polityczne. Podział mandatów w tym przypadku odzwierciedla niemal dokładnie ogólną proporcję liczby otrzymanych głosów⁷. Zasadniczym celem wprowadzenia systemu proporcjonalnego stało się uzyskanie bardziej zrównoważonej reprezentatywności

⁴ Według metody d'Hondta liczbę otrzymanych głosów przez każdą z list, dzieli się przez kolejne liczby całkowite: 1, 2, 3, 4... itd., aż do obsadzenia wszystkich mandatów. Uzyskane ilorazy ułożone w kolejności malejącej, pozwalają na ustalenie odpowiedniej liczby mandatów. Zgodnie z metodą Sainte-Lague'a liczbę głosów dzieli się przez kolejne liczby nieparzyste: 1, 3, 5, 7. Obecnie, w celu zredukowania efektu „nadmiernej proporcjonalności” (*overall proportionality*) stosuje się odstępstwo od oryginalnej metody Sainte-Lague'a, a pierwszym dzielnikiem zamiast liczby 1 jest 1,4; zob. D.M. Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, New York 2001, s. 208 i 211.

⁵ W proporcjonalnych systemach wyborczych znalazła zastosowanie instytucja tzw. klauzul zaporowych, inaczej zwanych progami wyborczymi i polegających na określeniu minimalnego odsetka głosów wyborczych, który musi być przez partię zdobyty, jeśli chce ona wejść do parlamentu; cyt. za: R. Hague, M. Harrop, op. cit. s. 151. Zastosowanie progów wyborczych w Irlandii pociągałoby za sobą konieczność reformy systemu wyborczego i rezygnacji z formuły STV. Możliwość taką dyskutowano na forum Wspólnej Komisji Obydwu Izb ds. Konstytucji. Negatywną ocenę projektu wraz z wyczerpującą argumentacją przedstawiono w specjalnym raporcie komisji; zob. *Seventh Progress Report: Parliament*, Dublin 2002, s. 14–20; zob też: <http://www.constitution.ie/report/7th-Report-Parliament.pdf>.

⁶ A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems; A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford 1994, s. 10.

⁷ R.S. Katz, op. cit., s. 20–21.

dla mniejszości politycznych, który to warunek nie mógł być spełniony w sytuacji, gdy głosy liczone były w systemie większościowym⁸. Mankamenty systemu większościowego zaczęły być coraz bardziej zauważalne już w drugiej połowie XIX wieku. Wtedy to też zanotowano pierwsze próby tworzenia nowych systemów uwzględniających szerszą reprezentację społeczną, opartą na zasadzie proporcjonalności. Ideologiczną bazą dla tego typu rozważań był rodzący się liberalizm europejski, traktujący indywidualne prawa obywatelskie jako podstawę do szerszego udziału w decyzjach politycznych poprzez wyrażanie swoich preferencji wyborczych oraz parlamentarną kontrolę działalności rządu.

W 1846 roku Victor Considerant opracował pierwszy europejski schemat systemu reprezentacji proporcjonalnej, który wykorzystywano przy wyborach do szwajcarskiego kantonu genewskiego. Inną znaną metodą był system naszkicowany przez profesora uniwersytetu w Ghent w Belgii – Victora d'Hondta. Obydwa sposoby zakładały, iż do dyspozycji wyborcy oddane będą listy wyborcze, na których poszczególne partie polityczne umieszczają nazwiska swoich kandydatów. Spośród nich za pomocą znaku „X” należało wybrać odpowiedniego kandydata. Pierwszym krajem, w którym zastosowano metodę reprezentacji proporcjonalnej, zgodnie z miejscem opracowania metody, stała się Belgia. Listy wyborcze, skonstruowane według tego systemu wykorzystano w wyborach do tamtejszej Izby Deputowanych w roku 1899. Tropem tym w roku 1906 podążyła Finlandia, Szwecja w roku 1907, a do roku 1920 (z wyjątkiem np. Wielkiej Brytanii i Francji) metodę PR przyjęło większość krajów europejskich⁹.

W Irlandii elementy systemu reprezentacji proporcjonalnej w jego udoskonalonej wersji – pojedynczego głosu przenoszonego (PR-STV) – dołączono do Ustawy o rządach krajowych z 1912 roku¹⁰. W roku 1918 system ten został zastosowany w wyborach lokalnych w hrabstwie Sligo, a decyzją rządu brytyjskiego formułę PR-STV wprowadzono na terenie całej Irlandii w wyborach samorządowych w roku 1920. Rok później na mocy Ustawy o ustroju Irlandii z 1921 roku (*Government of Ireland Act of 1921*) system reprezentacji proporcjonalnej z pojedynczym głosem przenoszonym zastosowano w wyborach parlamentarnych. W bardzo ogólnym zarysie formułę tę

⁸ A. Lijphart, op. cit., s. 10. Fakt „zabezpieczenia interesów lojalnej irlandzkiej mniejszości” miał szczególny wydźwięk w Irlandii początku XX wieku. Nieprzypadkowo prezes Brytyjskiego Towarzystwa Reprezentacji Proporcjonalnej (*British PR Society*), lord Courtney, w roku 1911 wygłosił w Dublinie publiczny wykład na temat systemu STV. Poskutkowało to założeniem Towarzystwa PR w Irlandii, którego aktywnym członkiem stał się założyciel Sinn Féin – Artur Griffith; zob. D.M. Farrell, op. cit., s. 124.

⁹ C. O'Leary, (1979), s. 3; por. B. Crick, *Citizens: Towards a Citizenship Culture*, Oxford 2001, s. 15.

¹⁰ J.C. Meredith, *Proportional Representation in Ireland*, Dublin-London 1913, s. 83–102.

wspomniano w konstytucji z 1922 roku, a następnie doprecyzowano w przepisach Ustawy wyborczej z roku 1923 (*Electoral Act of 1923*)¹¹.

Współcześnie system reprezentacji proporcjonalnej (PR) ma zastosowanie przy wyłanianiu członków Dáilu, co uprawomocnione zostało przepisem artykułu 16 konstytucji Irlandii z roku 1937 głoszącym, iż: „Członkowie [Dáilu – przyp. JP] wybierani są w systemie reprezentacji proporcjonalnej za pomocą pojedynczego głosu przenoszonoego” (art. 16 ust. 2 pkt. 5)¹². Według formuły PR-STV wybiera się także czterdziestu dziewięciu z ogólnej liczby sześćdziesięciu senatorów. Zgodnie z art. 12 konstytucji zastosowania formuły PR-STV wymaga się również w celu wybrania prezydenta¹³.

Irlandzkie prawodawstwo wyraźnie określa procedurę przeprowadzania wyborów lokalnych oraz wyborów do Parlamentu Europejskiego, wymagając także i w tych dwóch przypadkach stosowania metody pojedynczego głosu przenoszonoego¹⁴. System PR-STV, dając gwarancję proporcjonalności, zapewnia jednocześnie indywidualnemu wyborcy większą możliwość dokonania właściwej selekcji nie tylko spośród kandydatów tej samej partii, ale również pomiędzy poszczególnymi ugrupowaniami politycznymi, biorącymi udział w wyborach¹⁵.

Formuła PR-STV wymaga istnienia wielomandatowych okręgów wyborczych. Obecnie Irlandia podzielona jest na czterdzieści jeden takich okręgów. Na karcie do głosowania wyborca ma możliwość – za pomocą umieszczania kolejno występujących po sobie cyfr: 1, 2, 3... itd. – zaznaczenia swoich preferencji wyborczych aż do wyczerpania liczby kandydatów. Ich nazwiska na karcie poukładane są alfabetycznie. Od wyborcy nie wymaga się jednakże wypełniania całej karty do głosowania. Jako ważną uznaje się listę, na której zaznaczone jest tylko jedno nazwisko, z tym jednak, iż musi przy nim stać cyfra „1”, wyznaczając w ten sposób poparcie dla konkretnego kandydata¹⁶. Wyborca może oddać tylko jeden głos, stąd nazwa metody – pojedynczy głos przenoszony¹⁷.

¹¹ System PR-STV rozwinięty został przez brytyjskiego prawnika Thomasa Hare, który w roku 1859 opublikował głośnie dzieło pt. „Rozprawa nad istotą wyborów reprezentantów do parlamentu i rad miejskich” (*Treatise on the Election of Representatives, Parliamentary and Municipal*); zob. R. Sinnott, *The electoral system*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 101; zob. też: V. Bogdanor, *What is Proportional Representation? A Guide to the Issues*, Oxford 1984, s. 75.

¹² *Bunreacht na hÉireann (Constitution of Ireland)*, Dublin 2000, s. 50.

¹³ B. Chubb, *The Government and Politics of Ireland*, London 1992, s. 132.

¹⁴ N. Whelan, *Politics, Elections and Law*, Dublin 2000, s. 37.

¹⁵ R.K. Carty, *Party and Parish Pump: Electoral Politics in Ireland*, Waterloo (Ontario) 1981, s. 25.

¹⁶ V. Bogdanor, (1984), s. 77; zob. też: R. Sinnott, op. cit., s. 16.

¹⁷ Niejednokrotnie przedmiotem krytyki był sposób ułożenia nazwisk na liście kandydatów. Lojalny wyborca określonej partii mógłby się bowiem spodziewać, iż kolejność nazwisk będzie stanowiła dla niego praktyczną wskazówkę przy oddawaniu głosu. W sytuacji jednak, gdy na-

W celu ustalenia minimalnej liczby głosów, dającej danej partii lub grupie wyborców prawo do posiadania własnego reprezentanta stosuje się tzw. iloraz Droopa (od nazwiska H.R Droopa, który zaproponował jej zastosowanie w 1869 roku) obliczany za pomocą następującego wzoru:

$$\frac{\text{liczba ważnych głosów}}{\text{liczba miejsc} + 1} + 1$$

Powyższy system wyborczy zapewnia możliwość przenoszenia nadwyżki głosów, jakie oddano na zwycięskiego kandydata, na następnych kandydatów z tej samej listy- zgodnie ze skalą preferencji wyborców¹⁸. Jeśli w pierwszym liczeniu oddanych głosów odpowiednia liczba kandydatów nie otrzyma wymaganej ilości głosów, wówczas następuje proces transferu nadwyżki głosów uzyskanych przez najwyższej sytuowanego kandydata na kolejną osobę z tej samej listy. W takiej sytuacji eliminowany jest ostatni z kandydatów. Czynność ta powtarzana jest w kolejnych liczeniach aż do stopniowego zapełnienia wszystkich miejsc¹⁹. Tak skonstruowana metoda zapewnia głosującym możliwość dowolnego rozkładania swoich preferencji politycznych pomiędzy poszczególne partie i kandydatów. W ten sposób kształtowany jest mechanizm konkurencji występujący pomiędzy ugrupowaniami i ich członkami, a także między kandydatami figurującymi na tych samych listach partyjnych²⁰.

System PR-STV, wpływając w istotny sposób na kształtowanie systemu partyjnego Irlandii – zarówno po jej południowej, jak i północnej stronie – stymuluje kreowanie strategii wyborczej indywidualnych kandydatów, a także budowanie wizerunku poszczególnych partii politycznych. Ugrupowania i reprezentujący je kandydaci, wchodząc w interakcje ze społeczeństwem, modelują w ten sposób strukturę politycznej konkurencji zarówno zewnętrznej, jak i wewnętrznej. Polityczną konsekwencją zastosowania formuły proporcjonalnej reprezentacji w postaci pojedynczego głosu przenoszonego może być także, zauważalna w Irlandii, tendencja do zwiększania szans partii du-

zwiska poukładane są alfabetyczne zachodziła anomalia nadreprezentacji kandydatów, których nazwiska rozpoczynały się na litery A, B lub C. W wyborach do parlamentu w roku 1997 roku nazwiska czterdziestu pięciu spośród stu sześćdziesięciu sześciu członków parlamentu (tj. prawie 1/3) rozpoczynały się właśnie od jednej z pierwszych trzech liter alfabetu; zob. R. Sinnott, *The electoral system*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 124, glosa 5.

¹⁸ W. Konarski, (1992), s. 8; por. W. Konarski, (2005), s. 44.

¹⁹ B. Chubb, *The Government & Politics of Ireland*, London 1971, s. 147–148 oraz V. Bogdanor, (1984), s. 82–83; szerzej także: J. Steiner, *Demokracje europejskie*, Rzeszów 1993, s. 117–118.

²⁰ I. Crewe, D. Denver, *Electoral Change in Western Democracies: Patterns and Sources of Electoral Volatility*, London–Sydney 1985, s. 176; por. J. Raven, C.T. Whelan, P.A. Pfretzschner, D.M. Borock, *The View of Two Generations*, Dublin 1976, s. 54. Na fakt istnienia konkurencji pomiędzy poszczególnymi kandydatami z tych samych list partyjnych zwraca także uwagę: J.C. Meredith, op. cit., s. 104.

zych przy jednoczesnym premiowaniu ugrupowań niewielkich, a nierzadko także i kandydatów niezależnych²¹.

Ta „anglosaska” metoda zapewnienia proporcjonalności reprezentacji parlamentu, jak zauważył Vernon Bogdanor: „(...) wykorzystywana jest (głównie) w krajach, które choćby przez jakiś czas stanowiły terytoria zależne Wielkiej Brytanii”²². I choć może dziwić przywiązanie Irlandczyków do tego rozwiązania, to formuła PR-STV funkcjonuje w Irlandii od blisko dziewięćdziesięciu lat, czyli od chwili osiągnięcia przez ten kraj niepodległości, zapewniając zadowalającą reprezentatywność środowiskom mniejszościowym (w tym wyznaniowym), co wpływa na harmonizowanie stosunków społecznych i stabilizację sceny politycznej. Katolicka większość nie ma podstaw, aby obawiać się protestanckiej mniejszości i *vice versa*. System sprawia wrażenie stwarzającego równe szanse każdemu wyborcy, który może dowolnie wyrażać poglądy polityczne i swoje opinie w jakiegokolwiek kwestii i w ten sposób – na równi z innymi obywatelami – kształtować wynik wyborczy²³.

Zdaniem wielu komentatorów irlandzka odmiana systemu PR-STV, z racji specyfiki systemu partyjnego w tym kraju, może jednak wpływać negatywnie na równowagę systemu politycznego i kreować nieco więcej komplikacji niż podobne systemy w innych państwach. W raporcie specjalnej Komisji Konstytucyjnej, utworzonej w roku 1967 (*Committee on the Constitution*), zawarto szereg argumentów przemawiających za zmianą formuły z proporcjonalnej na większościową, podobną do tej, która funkcjonuje w Wielkiej Brytanii. Autorzy raportu zwrócili szczególną uwagę na niewielkie szanse zachowania jednopartyjnej większości w Dáilu, a w konsekwencji na nikłe możliwości stworzenia stabilnego rządu, brak zapotrzebowania na utrzymywanie specjalnej reprezentacji grup mniejszościowych oraz dezintegrujący efekt, jaki system reprezentacji proporcjonalnej wywiera na irlandzką scenę polityczną²⁴. Argumenty te nie uzyskały jednak dostatecznego poparcia zarówno ze strony szerokiej opinii publicznej, jak i w gronie zawodowych polityków. Ostatecznie próba dokonania zmiany systemu wyborczego w Irlandii²⁵ i upodobnienie go do formuły brytyjskiej nie powiodły się, a przed-

²¹ B. Grivin, R. Sturm, *Contemporary Ireland*, Vermont 1986, s. 58–61. System STV implikuje ściślejsze związki pomiędzy indywidualnym reprezentantem a jego okręgiem wyborczym; zob. S. Bowler, B. Grofman, *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote: Reflections on an Embedded Institution*, Ann Arbor 2000, s. 19.

²² V. Bogdanor, (1984), s. 76 oraz D.M. Farrell, (2001), s. 122.

²³ W. Rule, J.F. Zimmerman, *Electoral Systems in Comparative Perspective: Their Impact on Women and Minorities*, London 1994, s. 52–53.

²⁴ F.X. Beyatagh, *Constitutionalism in Contemporary Ireland: An American Perspective*, Dublin 1997, s. 141.

²⁵ Referenda dotyczące zmiany systemu wyborczego Irlandii, z negatywnym skutkiem, przeprowadzono w latach 1959 i 1968. Obydwa organizowane były z inicjatywy Fianna Fáil; zob. R. Rose, *Electoral Behaviour: A Comparative Handbook*, London 1974, s. 625. Ostatnią próbę dokonania zmian podjęto w 1997 roku. Powołana przez irlandzki parlament komisja

stawionym przez komisję racjom przeciwstawiono pogląd, iż trudno jest mówić o rozdrobnieniu politycznym w irlandzkim systemie partyjnym, skoro kolejne koalicyjne rządy wydają się zachowywać względną stabilność²⁶.

Przedstawiony przez komisję raport w bardzo niewielkim stopniu odnosił się zatem do irlandzkiej praktyki. Kraj ten do końca lat sześćdziesiątych faktycznie nie doświadczył zbyt wielu niestabilnych rządów koalicyjnych. Należy stąd domniemywać, że intencją pomysłodawców projektu zmiany formuły wyborczej była nie tyle troska o ciągłość i stabilność rządów, ile o chęć komasacji władzy w rękach Fianna Fáil. Formuła PR-STV, będąc wypadkową uwarunkowań historycznych²⁷ oraz systemu politycznego, w którym funkcjonuje współcześnie, stosowana jest dziś z powodzeniem w Irlandii, do lokalnego parlamentu w Irlandii Północnej (w wyborach samorządowych, a także do Parlamentu Europejskiego), Australii (w drugiej Izbie Parlamentu)²⁸, a także na Malcie²⁹.

1.2. SPOSÓB WYŁANIANIA KANDYDATÓW DO DÁILU I SENATU

Rozwiązanie, w którym nadrzędną rolę legislacyjną przypisuje się dwuizbowemu parlamentowi występuje w większości współczesnych systemów demokratycznych³⁰. Podobnie jest i w irlandzkim systemie konstytucyjnym, w którym na Parlament Narodowy, czyli Oireachtas składają się dwie izby: Dáil Éireann i Seanad Éireann, z tą jednak różnicą, iż jego formalną częścią jest również prezydent. W praktyce termin Oireachtas odnosi się jednak raczej jedynie do dwu wymienionych izb parlamentu z pominięciem głowy państwa³¹.

konstytucyjna wydała jednak oświadczenie, w którym stwierdziła, iż nie było dostatecznych podstaw do dokonywania reformy irlandzkiego systemu wyborczego. Tym samym oddalało to propozycje przeciwników dotychczasowego stanu rzeczy; zob. N. Whelan, (2000), s. 144.

²⁶ F.X. Beyatagh, op. cit., s. 142.

²⁷ D.M. Farrell, op. cit., s. 124.

²⁸ W.J.K. Mackenzie, *Free Elections: An Elementary Textbook*, London 1958, s. 71.

²⁹ System pojedynczego głosu przenoszonego, nazywany pierwotnie „systemem Hare’a”, w Irlandii i Wielkiej Brytanii dość powszechnie określa się mianem systemu „STV” lub po prostu „PR”. Na Malcie przyjęła się jego nazwa – „system Hare-Droopa”, na Tasmanii zaś, od nazwiska ministra sprawiedliwości Andrew Inglis Clarka (1848–1907), który system wprowadził i rozpowszechnił, metodę tę zaczęto nazywać „systemem Hare-Clarka”. Australijska odmiana formuły pojedynczego głosu przenoszonego doczekała się bardziej adekwatnego określenia – „senacki system PR” (*Senate style PR*) lub „australijska odmiana STV wyższej izby parlamentu” (*the Australian upper-house version of STV*); zob. S. Bowler, B. Grofman, op. cit., s. 19.

³⁰ F.W. Ryan, op. cit., s. 85.

³¹ Obecność głowy państwa w składzie Zgromadzenia Narodowego wynika z historycznych uwarunkowań, spowodowanych częściowym przejęciem anglosaskiej tradycji konstytucyjnej, w której obok Izby Gmin i Izby Lordów, osoba króla pozostawała częścią parlamentu; zob. B. Chubb, (1971), s. 193–194.

Sposób wyłaniania kandydatów do Dáilu i Senatu określają przepisy Ustawy o ordynacji wyborczej z 1963 roku, a ich brzmienie stanowiło efekt pracy Wspólnej Nadzwyczajnej Komisji Parlamentarnej (*Joint Oireachtas Select Committee*), utworzonej w celu dokonania niezbędnych reform prawa wyborczego w brzmieniu zawartym jeszcze w poprzednio funkcjonującej Ustawie wyborczej z roku 1923. Źródło prawa dla tak znowelizowanych przepisów stanowiły artykuły 16 i 18 konstytucji³².

I tak: Czynne prawo wyborcze przysługuje obecnie obywatelowi powyżej osiemnastego roku życia (art. 16 ust. 1 pkt. 2), posiadającemu zdolność do czynności prawnych i zarejestrowanemu jako wyborca w urzędzie administracji lokalnej³³. Bierne prawo wyborcze w wyborach do Dáilu przysługuje obywatelowi, który ukończył dwadzieścia jeden lat i w myśl przepisów prawa konstytucyjnego może kandydować (art. 16 ust. 1 pkt 1). Biernego prawa wyborczego nie posiadają: prezydent Irlandii, wybierany w głosowaniu powszechnym na lat siedem, kontroler-audytór generalny oraz sędziowie. Nie mogą też zostać wybrani obywatele skazani na karę więzienia połączoną z ciężkimi robotami w wymiarze sześciu miesięcy lub dłuższym oraz na odbywanie karnej służby, a także chorzy umysłowo, niewypłacalni dłużnicy, osoby oskarżone o korupcję lub inne przewinienia wyborcze. Zakaz wyboru lub zasiadania w izbie rozciąga się też na wojskowych i policjantów zatrudnionych na pełnym etacie, urzędników w służbie cywilnej oraz członków zarządów spółek i korporacji państwowych. Urzędujący przewodniczący Dáilu (*Ceann Cómhairle*) nie musi kandydować, gdyż z racji sprawowanej funkcji, w sposób automatyczny ma zagwarantowane miejsce w nowo wybranej izbie parlamentu³⁴. Zgodnie z brzmieniem art. 16 ust. 2 pkt 2 konstytucji całkowitą liczbę deputowanych ustala się odrębnymi przepisami prawa, z tym zastrzeżeniem jednak, że jeden wybrany przedstawiciel Dáilu powinien przypadać na nie więcej niż 30 tysięcy i na nie mniej niż 20 tysięcy obywateli. Oznacza to, że w Irlandii, której populacja bliska jest 4,2 miliona osób, Izba Reprezentantów powinna liczyć od stu czterdziestu do dwustu dziesięciu

³² D.G. Morgan, (1985), s. 170.

³³ Prawo do głosowania przysługuje zarówno obywatelom Irlandii, jak Wielkiej Brytanii. Na mocy dziewiątej poprawki do konstytucji z 2 sierpnia 1984 roku (*The Ninth Amendment to The Constitution Act 1984*) prawo czynnego głosowania rozciągnięte zostało także na osoby nie posiadające obywatelstwa irlandzkiego, a pozostające i stale zamieszkujące terytorium Irlandii. Jak dotąd jednak przysługuje ono jedynie obywatelom Zjednoczonego Królestwa, stanowiąc wypełnienie bilateralnej umowy pomiędzy obydwojma państwami, przyznającej podobne uprawnienia Irlandczykom zamieszkującym na stałe terytorium Wielkiej Brytanii; zob. F.W. Ryan, op. cit., s. 86. Jedenasta poprawka do konstytucji z 16 lipca 1992 roku, w której Irlandia ratyfikowała Traktat o Unii Europejskiej (traktat z Maastricht) potwierdza, w myśl artykułu 16 ust. 1 pkt 2, prawa wyborcze obywatelom tych państw (Unii Europejskiej), które uwzględnią prawo wyborcze obywateli Irlandii w wyborach do swoich narodowych parlamentów; zob. M. Forde, *Constitutional Law of Ireland*, Dublin 2004, s. 595.

³⁴ W. Konarski, (1992), s. 7; por. J. Casey, (2000), s. 128.

członków. Począwszy od roku 1981, w izbie tej zasiada stu sześćdziesięciu sześciu deputowanych³⁵.

Początkiem procesu wyborczego jest ustalenie daty wyborów, które z reguły (jak określają to przepisy Ustawy o ordynacji wyborczej z 1963 roku) odbywają się raz na pięć lat, choć w tym względzie konstytucja wyraźnie określa maksymalną długością trwania Dáilu na siedem lat. Konstytucja zakłada także, że wybory do parlamentu powinny odbywać się nie później niż po trzydziestu dniach od chwili rozwiązania „starego” Dáilu, a nowo wybrani deputowani powinni zebrać się na pierwszym wspólnym posiedzeniu w ciągu kolejnych trzydziestu dni od dnia głosowania. Regułą jest jednak, iż nowa Izba Reprezentantów zbiera się zwykle w okresie dwóch tygodni od dnia wyborów w celu przeprowadzenia przez deputowanych negocjacji i umożliwienia im sformowania zaplecza nowego rządu.

Nominacja kandydatów na deputowanych musi odbywać się w specjalny sposób. Kandydat może samemu zgłosić swoją osobę do wyborów, może także zostać wskazany przez innego obywatela mającego czynne prawo wyborcze w danym okręgu³⁶. Prawo nie wymaga, aby osoba kandydująca zamieszkiwała w swoim okręgu wyborczym. Z formalnego punktu widzenia pretendent powinien uwierzytelnić swoją kandydaturę podpisami wyborców z danego okręgu, określanych jako popierający (*assentors*)³⁷. Ich ilość (trzydzieści) określa Ustawa wyborcza z roku 2002 (*Electoral Act 2002*). W celu dopełnienia formalności związanych z rejestracją w latach 1923–1997 kandydaci zobowiązani byli do wpłacania depozytu w wysokości 100 IR£. W 1997 roku kwota ta wzrosła do 300 IR£. Depozyt miał być zwracany, gdy kandydat przekroczył wymaganą prawem ilość ważnych głosów, obliczaną według ilorazu Droopa. Od 2002 roku wymóg wpłacania depozytu został zniesiony³⁸. Przytłaczającą większość kandydatów stanowią przedstawiciele partii politycznych. Partia, chcąc uczestniczyć w wyborach winna być

³⁵ W związku z dynamiką zmian liczby ludności w różnych rejonach kraju ustawodawca przewidział konieczność dokonywania rewizji zarówno granic, jak i liczby okręgów wyborczych. Korekt takich powinno się dokonywać co najmniej raz na każde 12 lat; zob. S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 53.

³⁶ D.G. Morgan, *Constitution Law of Ireland: The Law of the Executive, Legislature and Judicature*, Dublin 1990, s. 179.

³⁷ W. Konarski, (1988), s. 39.

³⁸ W 2001 roku do Sądu Najwyższego wpłynęło zażalenie emerytowanego murarza Thomasa Redmonda, kwestionującego zasadność wpłacania depozytu, jako obowiązku niezgodnego z konstytucją i dyskryminującego kandydatów o ograniczonych dochodach. Kwestia ta wywołała liczne komentarze i dyskusje. Ostatecznie wniosek został jednak odrzucony, a w uzasadnieniu sąd pozostawił rozstrzygnięcie tego „problemu” parlamentowi delegując możliwość zmiany odnośnego przepisu na ustawodawcę. W roku 2002, zgodnie ze wspomnianą już Ustawą wyborczą z roku 2002, obowiązek uiszczania depozytu zniesiono; zob. M. Gallagher, *Stability and Turmoil: Analysis of the Results*, [w:] *How Ireland Voted 2002*, M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell (eds.), Glasgow 2003, s. 88, 89 i 116.

zarejestrowana w tzw. Rejestrze partii politycznych. Partia nie może zostać zarejestrowana, jeśli jej nazwa pokrywa się z nazwą stronnictwa już wcześniej zarejestrowanego lub też, jeżeli istnieje możliwość mylnej identyfikacji danego ugrupowania. Rejestracji dokonuje się w Dáilu u sekretarza izby na wniosek zajmującego się tym prawnego zespołu orzekającego. Kandydat ma prawo umieścić nazwę swej partii – na przeciw swego nazwiska podanego na karcie do głosowania – jeśli partia jest zarejestrowana i jeśli został on zaakceptowany przez władze partii jako jej kandydat. Jeżeli kandydat nie jest związany z żadną z partii politycznych, ma prawo zażyczyć sobie umieszczenie przy swoim nazwisku określenia „bezpartyjny” lub pozostawić wolne miejsce w odpowiedniej rubryce³⁹.

Rejestracja kandydata może być uznana za nieważną, jeśli komisarz wyborczy (*The returning officer*) dopatrzy się wad formalnych w dokumentach zgłoszeniowych (*nominal paper*), jeśli nie są one podpisane przez kandydata lub jeśli jego nazwisko nie jest znane, a jego brzmienie może wprowadzać potencjalnych wyborców w błąd z powodu nieuzasadnionej i nadmiernej długości lub zawiera w swym rdzeniu treści o charakterze politycznym⁴⁰. Zgodnie z kalendarzem wyborczym nazwiska nominowanych kandydatów do Dáilu powinny zostać zgłoszone komisji wyborczej nie później niż w ciągu dziewięciu dni od chwili ukazania się rozporządzenia o ogłoszeniu daty wyborów do parlamentu⁴¹.

W nieco odmienny sposób przebiega sposób wyłaniania kandydatów do Senatu. Irlandzki Senat jest bardzo nietypowym przykładem izby wyższej, w której – w odróżnieniu od typowej selekcji opartej na terytorialnej bazie kandydatów – podstawę reprezentacji stanowią kryteria zawodowe lub funkcjonalne (*vocational or functional*). Żaden inny parlament narodowy nie jest formowany według tak skonstruowanych zasad typu kurialnego. Pewne elementy systemu, w którym część (dziesięciu z sześćdziesięciu) senatorów wybieranych jest według kryteriów zawodowych, zawiera jedynie system wyborczy Bawarii w Republice Federalnej Niemiec⁴².

Konstytucja wymaga, aby wybory do Senatu odbywały się nie później niż w dziewięćdziesiąt dni od momentu rozwiązania Dáilu (art. 18 ust. 8). Z reguły termin ten jest wykorzystywany do ostatniego momentu określonego przepisami prawa. Pierwsze posiedzenie nowo wybranego Senatu odbywa się w dniu ustalonym przez prezydenta, który dokonuje wyboru terminu

³⁹ W. Konarski, (2005), s. 39–45; zob. też: J. Casey, (2000), s. 118.

⁴⁰ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 77.

⁴¹ B. Chubb, *A Source Book of Irish Government*, Dublin 1964, s. 187.

⁴² J. Coakley, *The Senate Election*, [w:] H.R. Penniman, B. Farrell (eds.), *Ireland at the Polls, 1981, 1982, and 1987: A Study of Four General Elections*, Duke University Press 1987, s. 192.

po zasięgnięciu opinii taoiseacha⁴³. Irlandzkie prawodawstwo, podobnie jak w przypadku wyborów do Dáilu, zobowiązuje ministra środowiska i samorządu lokalnego do wydania stosownego zarządzenia, w którym powinien on określić ostateczny termin przyjmowania zgłoszeń nominowanych kandydatów na senatorów. Zgłoszenia takie przyjmowane są przez komisarza wyborczego. W ciągu dziesięciu dni od rozwiązania Dáilu komisarz ma obowiązek przesłania wszystkim organom uprawnionym do zgłaszania kandydatów na senatorów instrukcji o sposobie rejestracji kandydatów, a także odpowiednich wzorów blankietów niezbędnych do przeprowadzenia takiej rejestracji. Nominacji kandydatów dokonuje się w formie pisemnej na specjalnie przygotowanych do tego celu formularzach, zawierających wyszczególnione kwalifikacje pretendenta⁴⁴.

Senat składa się z sześćdziesięciu senatorów wybieranych w bardzo zróżnicowany sposób. Czterdziestu trzech przedstawicieli powinno reprezentować pięć dziedzin życia społeczno-ekonomicznego kraju uszeregowanych w postaci pięciu kurii: rolnictwa i rybołówstwa, przemysłu i handlu, pracy, administracji publicznej oraz kultury i języka ojczystego. Zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 5 konstytucji na każdą z wymienionych kurii powinno przypadać nie więcej niż jedenastu i nie mniej niż pięciu senatorów, którzy winni wykazywać się „wiedzą i praktycznym doświadczeniem” w reprezentowanych przez siebie dziedzinach⁴⁵. Każda z kurii podzielona jest na dwie sub-kurie: pierwsza sub-kuria Parlamentu Narodowego, przedstawia listę osób⁴⁶, z których każda wysuwana jest jako kandydat przez nie mniej niż czterech parlamentarzystów, przy czym członek jednej izby nie może zaproponować więcej niż jedną osobę. Druga sub-kuria przedstawia listę kandydatów wysuniętych przez specjalne, uprawnione do tego organy pozaparlamentarne. Ich rejestr podają ustawy wyborcze z 1947 i 1954 r.

I tak, wedle tego klucza wybieranych jest:

1. pięciu członków kurii ds. kultury i wykształcenia, reprezentującej język narodowy, kulturę, literaturę, sztukę, oświatę, prawo i medycynę, w tym chirurgię, stomatologię, weterynarię i chemię farmaceutyczną; z każdej sub-kurii wybieranych jest przynajmniej dwóch członków;
2. jedenastu członków z kurii rolniczej, reprezentujących rolnictwo, dziedziny pokrewne i rybołówstwo, w której przynajmniej czterech wybieranych jest z każdej sub-kurii;
3. jedenastu członków z kurii pracy, reprezentującej problematykę pracowniczą w formie zorganizowanej lub niezorganizowanej, w której przynajmniej trzech wybieranych jest z każdej sub-kurii;

⁴³ D.G. Morgan, (1990), s. 185

⁴⁴ J. McGowan Smyth, *The Theory and Practice of The Irish Senate*, Dublin 1972, s. 27.

⁴⁵ F.X. Beyatagh, op. cit., s. 137–138;

⁴⁶ W. Konarski, (1992), s. 9.

4. dziewięciu członków z kurii przemysłowej i handlowej, reprezentującej przemysł i handel, włączając w to bankowość, finanse, księgowość, inżynierię mechaniczną i architekturę, w której przynajmniej trzech wybieranych jest z każdej sub-kurii;
5. siedmiu członków z kurii administracyjnej, reprezentującej administrację publiczną, służby socjalne, włączając w to ochotniczą działalność społeczną, w której przynajmniej trzech jest wybieranych z każdej sub-kurii⁴⁷.

Trzech członków Senatu wybiera się spośród kadry profesorskiej części składowych Narodowego Uniwersytetu Irlandii (NUI Dublin, Cork, Galway i Maynooth) (*National University of Ireland*) oraz tyluż spośród kadry Uniwersytetu w Dublinie, czyli Kolegium Świętej Trójcy (*Trinity College*). Pozostałych jedenastu senatorów zgłaszanych jest przez nowo wybranego taoiseacha wkrótce po jego zaprzysiężeniu⁴⁸. Wybory do Senatu opierają się o identyczne założenia, jak przy wyborach do Dáilu z tym uzupełnieniem, że głosuje się tu w sposób tajny za pośrednictwem poczty. Wybory przeprowadzane są oddzielnie dla każdej kurii i każdego uniwersytetu⁴⁹.

Praktyka wyborów do Senatu Irlandii pokazuje, iż w opinii wielu polityków izba ta pełni rolę „miejsca przysposabiania kandydatów do nowego Dáilu i politycznej poczekalni dla pokonanych działaczy partyjnych”. Ma o tym świadczyć dość znaczny odsetek reprezentantów Senatu, którzy byli deputowanymi ustępującego Dáilu⁵⁰. Próby reformowania systemu, w którym Senat pełni rolę „politycznej poczekalni”⁵¹ wydają się mieć nikłe szanse realizacji. W marcu 2002 roku specjalnie powołana Międzypartyjna Parlamentarna Komisja Konstytucyjna (*all party Oireachtas Committee on the Constitution*) rekomendowała dokonanie zmian prawa wyborczego, w myśl których czterdziestu ośmiu senatorów wybierano by w sposób bezpośredni za pomocą list krajowych (*national lists*), czterech reprezentowałoby obywatele Irlandii Północnej, a pozostałych ośmiu powoływałby taoiseach. Jednak brak jakiejkolwiek dalszej inicjatywy ze strony parlamentu każe przypuszczać, iż przyszłe wybory do Senatu będą nadal odbywać się według dotychczasowych zasad⁵².

⁴⁷ Szczegółowo liczbę poszczególnych kandydatów z kurii regulują przepisy Ustawy wyborczej (Wybory do Senatu) z 1947 roku; zob. W. Konarski, (1988) s. 46; por. J. McGowan Smyth, (1972), s. 33 oraz D.G. Morgan, (1985), s. 187; także M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 197.

⁴⁸ Prawdopodobnie takiego rozwiązania, w którym – w procesie wyborczym do Senatu – pomija się inne uczelnie wyższe podnoszona była na forum publicznym niejednokrotnie. Poskutkowało to wprowadzeniem, w treści siódmej poprawki do konstytucji, przepisu umożliwiającego dystrybucję mandatów senackich także i między inne uczelnie. W praktyce przepis ten pozostaje dotąd niewykorzystany; zob. F.W. Ryan, op. cit., s. 87.

⁴⁹ W. Konarski, (1988), s. 47.

⁵⁰ J. Coakley, *The Senate Elections*, [w:] H.R. Penniman, B. Farrell (eds.), op. cit., s. 204.

⁵¹ Ibidem. s. 204.

⁵² M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 211.

1.3. USTALANIE WYNIKU WYBORÓW

Proces głosowania do Dáilu odbywa się w specjalnie przygotowanych do tego celu punktach wyborczych (*Polling Station*), które z reguły mieszczą się w szkołach, urzędach państwowych lub innych budynkach użyteczności publicznej. Za sprawy organizacyjne, tj. wyznaczenie miejsca głosowania, a także wydrukowanie oraz rozesłanie kart do głosowania odpowiada komisarz wyborczy (*Returning Officer*). Jego obowiązkiem jest także pisemne poinformowanie wyborców o miejscu oddawania głosów, a także przydzielenie każdej uprawnionej do głosowania osobie odpowiedniego numeru rejestracyjnego (*electoral register number*)⁵³. Na czele punktów wyborczych stoją ich przewodniczący (*Presiding Officers*), mianowani przez komisarza wyborczego. Zadaniem przewodniczącego komisji wyborczej jest czuwanie nad całością przebiegu głosowania w podległym mu punkcie wyborczym⁵⁴. Każdy kandydat biorący udział w wyborach ma prawo do wyznaczenia swoich pełnomocników – od jednego do pięciu – którzy w jego imieniu nadzorują przebieg głosowania⁵⁵. Nazwiska pełnomocników kandydatów kontrolujących prace komisji i liczenie głosów powinny być przedstawione komisarzom wyborczym nie później niż na dwa dni przed terminem wyborów. Przed wydaniem kart do głosowania członkowie komisji w danym punkcie do głosowania mają prawo do sprawdzenia tożsamości każdego wyborcy. Otwarcia urn wyborczych powinno dokonać się o godzinie dziewiątej następnego dnia po zakończeniu głosowania w miejscu jego przeprowadzenia w obecności obwodowego komisarza wyborczego oraz pełnomocników kandydatów. Przed przystąpieniem do obliczania głosów zawartość urn powinna być wymieszana i zebrana w jednym miejscu⁵⁶.

Ustalenie wyników głosowania odbywa się w obecności przedstawicieli kandydatów. Ogólną liczbę ważnie oddanych głosów, a także ilość głosów oddanych na poszczególnych kandydatów zapisuje się na odpowiednim formularzu. Kolejnym krokiem jest ustalenie minimalnej liczby głosów niezbędnej do uzyskania mandatu. W tym celu wykorzystuje się wspomniany iloraz

⁵³ Komisarz odpowiedzialny jest także za zorganizowanie stosownego zakwaterowania dla członków komisji a także dostarczenie odpowiedniego wyposażenia niezbędnego do sprawnego liczenia głosów; zob. B. Chubb, (1964), s. 187.

⁵⁴ W pracach komisji przewodniczącego wspierają jego sekretarze i ich zastępcy. Przewodniczący, w określonych prawem okolicznościach, uprawniony jest do aresztowania osób zachowujących się niezgodnie z prawem i zakłócających porządek publiczny; zob. N. Whelan, (2000), s. 25.

⁵⁵ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 76 oraz D.G. Morgan, op. cit., (1990), s. 182.

⁵⁶ W przypadku, gdy jednocześnie odbywają się głosowania wielostopniowe, np. przeprowadzane jest referendum, a także wybory samorządowe, czy do Parlamentu Europejskiego, wtedy zadaniem danej komisji wyborczej jest uprzednie, odpowiednie posegregowanie kart wyborczych; zob. A. Beesley, *Voter Information: Polling Stations Open for 14 Hours from 7 A.M.*, „The Irish Times”, 10 VI 2004.

Droopa⁵⁷. Proces liczenia głosów kontynuowany jest aż do momentu całkowitego wypełnienia miejsc w parlamencie przypadających na dany okręg wyborczy. Komisarz wyborczy może w każdej chwili zarządzić ponowne obliczenie głosów. W trakcie kolejnych faz takiego liczenia poszczególni kandydaci i ich pełnomocnicy mają prawo do zgłoszenia postulatu ponownego obliczenia głosów, co może się jednak odbyć jedynie na poziomie kwestionowanego etapu. W razie wykrycia znaczącego błędu dokonuje się ponownego liczenia od miejsca, w którym znaleziono pomyłkę⁵⁸. Publiczne podanie do wiadomości wyników wyborów odbywa się poprzez opublikowanie rozporządzenia, w którym sekretarz Dáilu (*Clerk of the Dáil*) – na wniosek głównego komisarza wyborczego – umieszcza nazwiska wybranych członków izby niższej parlamentu. W sytuacji wystąpienia wakatów zarządza się wybory uzupełniające, które odbywają się według procedury identycznej, jak wybory powszechne⁵⁹. Ustalanie wyników wyborów do izby wyższej parlamentu irlandzkiego – Senatu, poza pewnymi modyfikacjami, odbywa się według podobnych zasad, jak przy wyborach do Dáilu⁶⁰. Zasadnicza różnica polega na tym, że wobec czterdziestu trzech senatorów startujących z list kurialnych, krąg osób uprawnionych do głosowania zawęża się do:

- nowo wybranych członków Izby Reprezentantów,
- członków ustępującego Senatu,
- członków rad miejskich i gminnych⁶¹.

Do wybierania sześciu członków izby wyższej reprezentujących uniwersytety, uprawnieni są:

- w odniesieniu do Narodowego Uniwersytetu Irlandii – każdy obywatel kraju, który otrzymał w nim naukowy stopień uniwersytecki (inny niż honorowy) i ukończył osiemnaście lat,
- w odniesieniu do Uniwersytetu w Dublinie – każdy obywatel Irlandii, który otrzymał stopień naukowy w tym uniwersytecie (inny niż honorowy) lub otrzymał stypendium fundacji w uniwersytecie lub, w przypadku kobiety, jeśli otrzymała stypendium nie będące stypendium fundacji oraz, bez względu na płeć, po ukończeniu osiemnastu lat⁶².

W wyborach do Senatu komisarz wyborczy zobowiązany jest do wysłania kandydatom informacji związanych z głosowaniem. Oprócz komisarza i jego

⁵⁷ B. Chubb, (1964), s. 190.

⁵⁸ B. Chubb, (1992), s. 322.

⁵⁹ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 76 oraz B. Chubb, (1992), s. 323.

⁶⁰ O tym także w: J. Coakley, *The Senate Election*, [w:] H.R. Penniman, B. Farrell (eds.), op. cit., s.194.

⁶¹ J. McGowan Smyth, (1972), s. 38.

⁶² W. Konarski, (1988), s. 46 i 47; także w: J. Casey (2000), s. 119 oraz T. Garvin, *The Irish Senate*, Dublin 1969, passim.

asystentów przy liczeniu głosów mogą być obecni pełnomocnicy wyznaczeni przez kandydatów na senatorów. Tuż po otwarciu urn wyborczych wyjmuję się z nich koperty z oddanymi głosami. Odrzuca się koperty wyborców nie zarejestrowanych. W razie jakichkolwiek wątpliwości co do ważności oddanego głosu, np. gdy widoczne są ślady prób wcześniejszego otwarcia koperty, głos taki jest również odrzucany. Głos jest także nieważny w przypadku, gdy koperta zawiera mniej niż pięć kart do głosowania. Po oddzieleniu i zalakowaniu kopert z nieważnymi głosami przystępuje się do liczenia prawidłowo wypełnionych kart do głosowania. Oddzielne arkusze przygotowywane są dla każdej z pięciu kurii. Ilość ważnie oddanych głosów jest następnie podliczana, a kandydaci o najmniejszej ilości uzyskanych głosów są stopniowo eliminowani aż do zapełnienia miejsc w Senacie przeznaczonych dla poszczególnych kurii⁶³. W przypadku kandydatów uniwersyteckich poszczególne obwody wyborcze mogą zawierać nazwiska trzech kandydatów, z których jeden zostaje wybrany, podobnie jak w poprzednich przypadkach, przy pomocy metody pojedynczego głosu przenoszonego⁶⁴. Odnośnie do senatorów nominowanych przez premiera; ich nazwiska wpisywane są bezpośrednio na listy, które sekretarz Senatu otrzymuje z rąk komisarzy wyborczych lub z biur samego taoiseacha⁶⁵. Po spełnieniu wszystkich formalności związanych z wyborami do Senatu każdy nowo wybrany członek izby informowany jest pisemnie o swojej nominacji i zgodnie z regulaminem Senatu wzywany do złożenia podpisu na liście senatorów⁶⁶. Zaangażowanie partii politycznych i ich wpływ na decyzje uprawnionych do głosowania elektorów jest tak znaczne⁶⁷, iż dystrybucja mandatów pomiędzy poszczególnymi ugrupowaniami może być przewidziana z dość dużym stopniem prawdopodobieństwa. Proces liczenia głosów w Irlandii może – jak napisał M. Gallagher „zawierać coś z suspensu nocy wyborczej w byłym Związku Radzieckim”. Liczenie, odbywające się z reguły za zamkniętymi drzwiami gmachu irlandzkiego parlamentu (Leinster House) przykuwa baczną uwagę wszystkich partii, które w celu dopilnowania politycznych interesów wysyłają tam swoich zaufanych obserwatorów (*political insiders*). I choć bieg wydarzeń wydaje się z góry

⁶³ J. McGowan Smyth, (1972), s. 40–41.

⁶⁴ D.G. Morgan, (1990), s. 186.

⁶⁵ W. Konarski, (1988), s. 47. Procedura taka umożliwia wejście w skład irlandzkiego parlamentu z pominięciem procesu wyborczego osobom o szczególnych kwalifikacjach, a które z różnych względów w warunkach ostrej konkurencji wyborczej nie miałyby szans na zajęcie ław senackich; zob. S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 68.

⁶⁶ Lista ta jest następnie odczytywana na pierwszym posiedzeniu Senatu; zob. J. McGowan Smyth, (1972), s. 42.

⁶⁷ Podobny pogląd prezentuje B. Chubb pisząc, iż: „Nominacja kandydatów zależy od partyjnych aktywistów”; cyt. za: B. Chubb, *The Electoral System*, [w:] H.R. Penninman (ed.), op cit., s. 29.

przesądzony, to ostateczny wynik wyborów zależy zawsze od powodzenia poszczególnych kandydatów⁶⁸.

1.4. CHARAKTERYSTYKA SPOŁECZNA I POLITYCZNA SKŁADU PARLAMENTU

Struktura i dystrybucja władzy w Irlandii, podobnie jak w innych krajach demokratycznych rozproszona jest pośród przedstawicieli gospodarczych, politycznych i administracyjnych elit społecznych, a także innych mniejszych lub większych grup nacisku. Najbardziej wpływowymi grupami są zwykle te związane ze sferą gospodarki. Organizacje pracodawców, ale także związki zawodowe są w stanie wywierać silny nacisk na rząd określając – w mniejszym lub większym stopniu – kierunek jego polityki. Innymi, nie mniej istotnymi ośrodkami nacisku bywają organizacje niekoniecznie związane z ekonomią, takie jak media czy związki wyznaniowe. Tradycyjnie w Irlandii autorytetem cieszy się Kościół katolicki, w sposób otwarty lub zakamuflowany, wywierający presję na opinię publiczną i polityków. Spośród innych grup, których wpływu nie należy bagatelizować wypada wymienić organizacje rolnicze, kulturalne – promujące irlandzkie tradycje i język, a także sportowe⁶⁹. Społeczny przekrój irlandzkiego parlamentu na przestrzeni lat odpowiadał zwykle wartościom reprezentowanym przez liderów elit politycznych tego kraju. Szczególnie silną grupę stanowili z reguły reprezentanci związani z rolnictwem i przemysłem, ale najliczniejszą (tabela 4) stanowiła reprezentacja wysokokwalifikowanych grup zawodowych, takich jak prawnicy, inżynierowie, ekonomiści i nauczyciele akademicy⁷⁰.

Tabela 4.

**Irlandzka elita polityczna: według kryteriów zawodowych
(skład Dáilu w roku 1966)**

Zawody	Udział %
rolnicy	13
rzemieślnicy	2
robotnicy (w tym przedstawiciele związków zawodowych)	6
przemysłowcy i przedstawiciele handlu	11
dziennikarze i artyści	6
pracownicy służb cywilnych państwa	4
kadra kierownicza	5
zawody wysokokwalifikowane (prawnicy, lekarze itd.)	53

Źródło: A. S. Cohan, *The Irish Political Elite*, Dublin 1972, s. 36.

⁶⁸ M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 206.

⁶⁹ N. Collins, T. Cradden, *Irish Politics Today*, Manchester–New York 1997, s. 50–67,

⁷⁰ A.S. Cohan, *The Irish Political Elite*, Dublin 1972, s. 36.

Podobna tendencja utrzymała się w latach 1973–1977 (tabela 5) i późniejszych. Z badań statystycznych, przeprowadzonych wśród przedstawicieli Dáilu w roku 1973 wynika, iż irlandzka Izba Reprezentantów zdominowana była przez mężczyzn (86,8%), w średnim wieku, zatrudnionych we władzach lokalnych (72,2%), wywodzących się z dobrze sytuowanej klasy średniej. Bliższa jedna czwarta członków irlandzkiego Dáilu kontynuowała tradycję parlamentarną swoich rodziców lub małżonków⁷¹. Prawie wszyscy przedstawiciele Dáilu byli katolikami, wielu z nich wykorzystywało pokrewieństwo ze znanymi osobistościami politycznymi kraju lub powiązania z popularnymi w Irlandii dyscyplinami sportu. Na istotne znaczenie związków rodzinnych i lokalnych wśród irlandzkiej elity politycznej zwraca uwagę Michael J. Carey podkreślając, iż jest to jej cecha właściwa⁷².

Tabela 5.

Przekrój społeczny i polityczny Dáilu w latach 1973 i 1977

	1973		1977	
Partia:	Udział %	Ilość miejsc	Udział %	Ilość miejsc
Fianna Fáil	46,5	67	56,7	84
Fine Gael	38,9	56	29,1	43
Partia Pracy	13,2	19	11,5	17
kandydaci niezależni	1,4	2	0,27	4
Wiek:				
poniżej 41 lat	22,7	32	29,1	34
41-56 lat	54,6	77	53,8	63
powyżej 56 lat	22,7	32	17,1	20
Zawód:				
politycy zawodowi	15,3	22	20,1	29
biznesmeni	35,4	51	34,0	49
nauczyciele	8,3	12	9,0	13
rolnicy	18,1	26	17,4	25
związkowcy	4,9	7	3,5	5
prawnicy	9,0	13	7,6	11
lekarze	3,5	5	4,2	3
kadra uniwersytecka	2,8	4	2,1	3

Źródło: P. H. Merkl, (1980), s. 67.

⁷¹ M.J. Carey, *Ireland*, [w:] *Western European Party Systems: Trends and Prospects*, New York–London 1980, P.H. Merkl (ed.), s. 266.

⁷² Wśród przedstawicieli Dáilu dziećmi znanych polityków, w badanym okresie, było 26,9% członków Fianna Fáil, 21,4% reprezentantów Fine Gael, 21,1% – Partii Pracy i aż 50% niezależnych przedstawicieli Izby. Większość kobiet biorących udział w polityce stanowiły wdowy po ważnych osobistościach politycznych; zob. M.J. Carey, *Ireland*, [w:] P.H. Merkl (ed.), op. cit., s. 266.

Tendencja ta utrzymywała się także w latach późniejszych. Spośród stu sześćdziesięciu sześciu członków dwudziestego ósmego Dáilu (w roku 1997) czterdziestu jeden, czyli 24,7% korzystało z doświadczeń parlamentarnych swoich rodziców bądź dziadków. Znacząca większość wybranych przedstawicieli Dáilu z roku 1997 (aż stu trzydziestu ośmiu z ogólnej liczby stu sześćdziesięciu sześciu) mogło być określanych mianem zawodowych polityków, z przewagą zawodów wymagających wysokich kwalifikacji (tabela 6)⁷³.

Tabela 6.

Doświadczenie zawodowe członków 28 Dáilu w roku 1997

Zawód wykonywany	Liczba deputowanych
nauczyciele i wykładowcy	38
rolnicy	23
urzędnicy	12
kadra kierownicza	18
prawnicy	15
księgowi	9
naukowcy	9
pracownicy służby zdrowia	3
biznesmeni	5
związkowcy	4
licytatorzy	4
ekonomiści	2
ubezpieczyciele	2
dziennikarze	2

Źródło: *Nealon's Guide to The 28th Dáil & Seanad: Election '97*, Dublin 1997, s. 174.

Podobnie, jak w poprzednich latach tak i w roku 1997 zachowała się wyraźna tendencja udziału w polityce dobrze sytuowanych mężczyzn o wyższym wykształceniu, w średnim wieku (tabela 7)⁷⁴. Fakt niskiego odsetka kobiet w Dáilu, pod względem płci pozostawia parlament irlandzki jako jeden z najbardziej niereprezentatywnych parlamentów w Europie i na świecie (tabela 8)⁷⁵. Od początku powstania państwa do końca lat siedemdziesiątych odsetek kobiet wybranych do obu izb parlamentu wynosił 3,64%, a w ostat-

⁷³ Síle de Valera (FF) i Éamon Ó Cuív (FF) byli wnukami Éamona de Valery, a Deidre Clune (FG), Seán Haughey (FF), Brendan Kenneally (FF), Brian Lenihan (FF), Conor Lenihan (FF) i Gerard Reynolds (FG) to bliscy krewni znanych polityków irlandzkich; zob.: *Nealon's Guide to The 28th Dáil & Seanad: Election '97*, Dublin 1997, s. 174.

⁷⁴ Ibidem, s. 177.

⁷⁵ M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 114.

nich trzech dekadach, począwszy od początku lat osiemdziesiątych do roku 2007 wzrósł zaledwie do 11%⁷⁶.

Tabela 7.

Wykształcenie i wiek członków 28 Dáilu w roku 1997

Wykształcenie:	FF	FG	Partia Pracy	PD	Lewica demokratyczna	Inne	Ogółem	Udział %
podstawowe	–	1	–	–	–	3	4	2,41
średnie	30	14	5	–	–	2	51	31,72
wyższe	47	39	12	4	4	5	111	66,87
Wiek:								
Powyżej 65	–	1	–	–	–	2	3	1,81
61–65	7	4	2	–	–	–	13	7,83
56–60	8	9	3	2	1	1	24	14,46
51–55	12	14	5	–	–	–	32	19,28
46–50	16	9	2	–	2	2	31	18,47
41–45	18	5	3	1	1	2	29	17,47
36–40	9	8	2	1	–	2	22	13,25
31–35	4	2	–	–	–	–	6	3,61
26–30	3	1	–	–	–	–	4	2,41
21–25	–	1	–	–	–	1	2	1,2

Źródło: *Nealon's Guide to The 28th Dáil & Seanad: Election '97*, Dublin 1997, s. 177.

Wybory do parlamentu, które przeprowadzono w 2002 roku zastały Irlandię jako kraj o doskonałej kondycji ekonomicznej, rekordowo niskiej stopie bezrobocia i coraz bardziej wielokulturowym obliczu społecznym⁷⁷. Wiele zmieniło się także w jej krajobrazie politycznym. Powstały dwie nowe partie polityczne, dwie inne główne partie zmieniły swoich liderów, a sytuacja na północy wyspy uległa znacznej stabilizacji.

⁷⁶ J. Coakley, *Appendices*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 369.

⁷⁷ Na rosnące znaczenie aspektu wielokulturowości zwraca uwagę Gordon Deegan przytaczając opinię prof. Johna FitzGerala z Instytutu Badań Socjologicznych i Ekonomicznych. Twierdzi on, iż wielokulturowość w Irlandii przekłada się na rozwój gospodarczy, a zamknięcie się w sobie i izolacja miałyby katastrofalne skutki ekonomiczne, porównywalne z tymi, których kraj ten doświadczał za czasów rządów Fianna Fáil sprzed 40–50 laty; cyt. za: G. Deegan, *Economist Says State Needs Suitable Migrants*, „The Irish Times”, 27 VII 2004. Tę samą opinię FitzGerala komentuje: J. Downey, *We Became Tigers Because We Stopped Failing*, „Irish Independent”, 27 VII 2004.

Tabela 8.**Udział kobiet w irlandzkim parlamencie w latach 1922–2007**

Dáil				Seanad			
Rok	Mężczyźni	Kobiety	Ogółem	Rok	Mężczyźni	Kobiety	Ogółem
1922	126	2	128	–	–	–	–
1923	148	5	153	1922	56	4	60
1927-IV	149	4	153	1925	56	4	60
1927-IX	152	1	153	1928	55	5	60
1932	151	2	153	1931	55	5	60
1933	150	3	153	1934	57	3	60
1937	136	3	138	1938-1	56	4	60
1338	135	3	138	1938-2	57	3	60
1943	135	3	138	1943	57	3	60
1944	134	4	138	1944	57	3	60
1948	142	5	147	1948	57	3	60
1951	142	5	147	1951	57	3	60
1954	142	5	147	1954	57	3	60
1957	142	5	147	1957	56	4	60
1961	141	3	144	1961	57	3	60
1965	139	5	144	1965	56	4	60
1969	141	3	144	1969	55	5	60
1973	140	4	144	1973	56	4	60
1977	142	6	148	1977	54	6	60
1981	155	11	166	1981	51	9	60
1982-1	158	8	166	1982	52	8	60
1982-2	152	14	166	1983	54	6	60
1987	152	14	166	1987	55	5	60
1989	153	13	166	1989	54	6	60
1992	146	20	166	1993	52	8	60
1997	146	20	166	1997	49	11	60
2002	144	22	166	2002	50	10	60
2007	144	22	166	2007	47	13	60

Źródło: J. Coakley, *Appendices*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 369; dane z lat 2002–2007 podają za: S. Collins (ed.), *Nealon's Guide to the 30th Dail&23rd Seanad*, Dublin 2007, s. 180 i 188 oraz M. Marsh (ed.), *The Sunday Tribune Guide to Politics 2003*, Dublin 2002, s. 163.

Na wynik wyborczy w roku 2002 złożyły się czynniki związane ze wspomnianymi przemianami społeczno-politycznymi a także z obawami o przyszłość Irlandii⁷⁸. Rezultat wyborów w 2002 roku potwierdził wysokie poparcie społeczne dla polityki prowadzonej przez rząd koalicyjny FF/PD. Kolejne zwycięstwo Fianna Fáil i zwiększenie ilości mandatów do osiemdziesięciu jeden pogłębiało trwającą już od początku lat osiemdziesiątych defragmentację irlandzkiej opozycji. Obaj partnerzy koalicyjni zdobyli razem bezwzględną większość w Dáilu, co wystarczyło, aby utworzyć kolejny gabinet. Procentowy udział poszczególnych partii w Dáilu w roku 2002 i przekrój społeczny według kryteriów zawodowych ilustruje tabela 9⁷⁹. Skład 22 Senatu również zdominowany został przez FF i FG. Podczas jednak, gdy Fianna Fáil zwiększyła ilość mandatów (tak z resztą, jak i Partia Pracy) Fine Gael i kandydaci niezależni należeli do wielkich przegranych wyborów do Senatu w 2002 r.

Tabela 9.

Przekrój społeczny Dáilu w roku 2002

	FF	FG	PP	PD	Inne	Ogółem	N
robotnicy niewykwalifikowani	1	–	10	–	4	2	4
robotnicy wykwalifikowani	17	16	33	25	28	21	35
pracownicy handlu i usług	17	19	–	25	20	17	28
rolnicy	17	16	–	12	4	13	21
pracownicy niewykwalifikowani	17	29	29	12	28	22	37
pracownicy wysokokwalifikowani	30	19	29	25	16	25	41
ogółem	100	100	100	100	100	100	100
N – liczba ogółem	81	31	21	8	25	166	

Źródło: M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 115.

Podobnie jak w poprzednich latach liczba kobiet wybranych do Senatu (dziesięć), w porównaniu z Dáilem, pozostała na stosunkowo wysokim poziomie blisko 17%, a w kolejnych wyborach przeprowadzonych w roku 2007 (tabela 10), dzięki nominacjom premiera (cztery z jedenastu), w ławach senackich zasiadło aż trzynaście pań, zwiększając w ten sposób ich odsetek do rekordowych 21,6%⁸⁰.

⁷⁸ N. Whelan, (2003), s. 9.

⁷⁹ M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 115.

⁸⁰ M. Gallagher, M. Marsh (ed.), *How Ireland Voted 2007: The Full Story of Ireland's General Election*, London 2008, s. 202 oraz M. Gallagher, M. Marsh, P. Mitchell, op. cit., s. 211.

Tabela 10.

Skład 23 Senatu Irlandii wybranego w 2007 roku

Partia	Kurie	Mandaty uniwersyteckie	Nominacje premiera	Ogółem
Fianna Fail	22	0	6	28
Fine Gael	14	0	0	14
Partia Pracy	6	0	0	6
Sinn Féin	1	0	0	1
Postępowi Demokraci	0	0	2	2
Partia Zielonych	0	0	2	2
Kandydaci niezależni	0	6	1	7
Płeć				
mężczyźni	35	5	7	47
kobiety	8	1	4	13
Ogółem	43	6	11	60

Źródło: M. Gallagher, M. Marsh (red.), *How Ireland Voted 2007: The Full Story of Ireland's General Election*, London 2008, s. 202.

1.5. REFERENDUM

Referendum, jako forma demokracji polegająca na bezpośrednim decydowaniu przez wyborców o różnych sprawach życia społecznego kraju, znane jest obecnie konstytucjom i tradycji ustrojowej licznych państw⁸¹. Konstytucje większości krajów Europy Zachodniej (z wyjątkiem Belgii, Holandii, Norwegii i Wielkiej Brytanii, która pisanej konstytucji nie posiada) zawierają w swej treści przepisy odnoszące się do sposobu i warunków przeprowadzania referendum⁸². Spośród państw, w których ten instrument demokracji wykorzystuje się stosunkowo często⁸³, Irlandia jest jednym z niewielu krajów, w których przeprowadzenia referendum wymaga się przy każdej

⁸¹ Samo pojęcie referendum pochodzi od łacińskiego słowa „*refero*”, co znaczy przedstawić, oddać, odwoływać się; zob. J. Kuciński, (2003), s. 177. O instytucji referendum; zob. szerzej: M. Gallagher, P. Uleri, *The Referendum Experience in Europe*, London 1996, s. 3 oraz L.T. Farley, *Plebiscites and Sovereignty: The Crisis of Political Illegitimacy*, London 1986 r.

⁸² „*The Referendum*” *Sixth Progress Report, The All Party Oireachtas Committee on the Constitution*, Dublin 2001, s. 4.

⁸³ Do 1995 roku w Irlandii przeprowadzono osiemnaście referendów, dwadzieścia dwa we Francji, czterdzieści dwa we Włoszech i aż czterysta trzydzieści siedem w Szwajcarii; zob. M. Gallagher, P. Uleri, op. cit., s. 231.

zmianie konstytucji⁸⁴. W Europie Zachodniej wymóg przeprowadzenia ogólnonarodowego głosowania w kwestiach konstytucyjnych dotyczy także Danii i Szwajcarii⁸⁵. W Polsce tę formę demokracji bezpośredniej stosuje się zarówno przy ratyfikacji zmian konstytucji (referendum obligatoryjne), jak i przy zatwierdzaniu umów międzynarodowych oraz przy przystępowaniu do wspólnot ponadpaństwowych⁸⁶.

W myśl artykułu 47 konstytucji Irlandii ustawodawca przewiduje dwa rodzaje referendum: dotyczące zmian w konstytucji oraz referendum zwykłe, którego przedmiotem są inne, niż konstytucyjne, ważne kwestie prawne. Jak dotąd jednak to ostatnie nie znalazło jeszcze w Irlandii zastosowania⁸⁷. W przypadku propozycji poprawek do konstytucji, irlandzka ustawa zasadnicza przewiduje, iż mogą one być dokonane jedynie poprzez zmianę, dodanie lub usunięcie przepisu (art. 64 ust.1).

Organem inicjującym zmiany jest Dáil, a tekst proponowanej poprawki musi zostać sformułowany w postaci Ustawy o zmianie konstytucji (*An Act to Amend the Constitution*). Jeśli projekt ustawy uzyska poparcie Dáilu i Senatu, wtedy dopiero poddaje się go pod głosowanie ogólnonarodowe⁸⁸. Nowy akt prawny powinien uzyskać poparcie większości społeczeństwa (zwykłą większością głosów)⁸⁹.

⁸⁴ Zasada, w myśl której konstytucja Irlandii mogła być zmieniona jedynie w drodze referendum zaczęła obowiązywać od 1940 roku. Do tego czasu można było zatem mówić o elastyczności konstytucji z 1937 roku; zob. M. Manning, *Ireland*, [w:] *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, D. Butler, A. Ranney (eds.), Washington 1980, s. 199. Z tego punktu widzenia pewne cechy elastyczności występowały też w poprzedzającej konstytucję z 1937 roku konstytucji Wolnego Państwa Irlandzkiego z 1922 roku, którą poprzez zwykłe akty prawne zmieniano aż dwadzieścia siedem razy; zob. J.C. McCracken, op. cit., s. 172.

⁸⁵ M. Gallagher, *The changing constitution*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher, (2002), s. 79. Wymóg przeprowadzenia referendum przy każdorazowej zmianie konstytucji istnieje także w Australii. W Stanach Zjednoczonych Ameryki forma referendalna znalazła szerokie zastosowanie dla celów marketingu politycznego przy badaniu opinii publicznej. W Wielkiej Brytanii natomiast referendum ma znaczenie bardziej doradcze niż formalne, a jego wynik nie powoduje skutków prawnych, nie wiążąc w żaden sposób rządu JKM; zob. R. Brazier, *Constitutional Reform: Re-shaping the British Political System*, Oxford 1991, s. 36.

⁸⁶ Coraz częściej przedmiotem referendum są także kwestie związane z ważnymi problemami społecznymi, np. dotyczącymi bezpośrednio sfery moralności; zob. R. Sinnott, (1995), s. 230 oraz J. Kuciński, (2003), s. 179.

⁸⁷ M. Forde, (2004), s. 604.

⁸⁸ O takie brzmienie przepisu art. 46 konstytucji osobiście zadbał de Valera, chcąc przez to zażegnać niebezpieczeństwo ewentualnych zmian, które mogłyby być skierowane przeciwko rządowi; zob. M. Manning, *Ireland*, [w:] D. Butler, A. Ranney (eds.), op. cit., s. 200.

⁸⁹ Przepisy szczegółowe, do których w tych kwestiach odsyła konstytucja, regulują kryterium większości – w tym wypadku większości względnej (zwykłej), tj. takiej, gdzie określone rozwiązanie prawne nabiera mocy wiążącej wtedy, gdy uzyskało więcej głosów, niż jakiegokolwiek inne i gdy nie bierze się pod uwagę głosów osób wstrzymujących się; zob. M. Forde, (2004), s. 604.

Za ustalenie terminu przeprowadzenia referendum oraz sprawy organizacyjne odpowiada minister środowiska i samorządu lokalnego. W tym celu, podobnie jak w wyborach do parlamentu, angażuje on komisarza wyborczego, który w jego imieniu sprawuje ogólną kontrolę nad procesem przebiegu głosowania referendalnego. Dla sprawniejszego przeprowadzenia głosowania minister może wyznaczyć lokalnych komisarzy, odpowiedzialnych za kwestie organizacyjne w poszczególnych hrabstwach i hrabstwach – miastach. Informacje o lokalnych wynikach głosowań spływają do głównego komisarza wyborczego, a ten ogłasza je publicznie. Jeśli w przeciągu siedmiu dni od dnia opublikowania wyników referendum, do Sądu Naczelnego (*High Court*) nie wpłyną wnioski kwestionujące ich wynik, komisarz wyborczy wysyła do prezydenta i premiera certyfikat ważności przeprowadzonego głosowania referendalnego wraz z jego wynikiem. Wtedy prezydent, zgodnie z art. 46 ust. 5 konstytucji, podpisuje ustawę i ogłasza ją jako nowe prawo⁹⁰.

W Irlandii instytucja referendum stała się ważnym i skutecznym środkiem kształtującym rzeczywistość polityczną kraju. Jako instrument demokracji referendum było i jest środkiem wyrażania woli narodu⁹¹. W latach 1937–2009 przeprowadzono trzydzieści referendum i jeden plebiscyt, z czego tylko osiem miało wynik negatywny (patrz tabela 11).

Po roku 2001 w Irlandii pięciokrotnie przeprowadzano referenda ogólnonarodowe. W związku z odrzuceniem przez Irlandczyków pierwszego referendum w sprawie przyjęcia traktatu nicejskiego, które – podobnie jak w przypadku referendum dotyczącego traktatu amsterdamskiego – przeprowadzano przy rekordowo niskiej frekwencji⁹², rząd Bertiego Aherna zmuszony był do podjęcia bardziej zdecydowanej kampanii i ogłoszenia nowego terminu głosowania, rozstrzygającego przyszłość tego traktatu. Tym razem w głosowaniu przeprowadzonym 19 października 2002 roku zwyciężyli zwolennicy rozszerzenia Unii Europejskiej, czego wyrazem była kolejna poprawka do konstytucji⁹³.

⁹⁰ Biuletyn Ministerstwa Środowiska i Samorządu Lokalnego „*Referendums in Ireland, 1937–1999*”, Dublin 2000, s. 3.

⁹¹ Zdaniem sędziego Kearnsa, przewodniczącego Komisji Referendalnej w 2004 roku, oprócz kwestii prawnych i organizacyjnych, jedną z podstawowych funkcji Komisji Referendalnej, pozostaje informowanie społeczeństwa o istocie przeprowadzania referendum ogólnonarodowego, zwiększenie świadomości obywatelskiej oraz promowanie idei brania udziału w głosowaniu. Na politykach natomiast spoczywa szczególny obowiązek „umiarkowanej, rozsądnej i wyważonej debaty” nad kwestiami związanymi z przedmiotem referendum; zob. C. Coulter, *Politicians Asked to Be Moderate in Referendum Debate*, „*The Irish Times*”, 26 V 2004.

⁹² R. Sinnott, *The Irish Public and the European Union* [w:] *Report: What the Treaty of Nice Means?*, J. Dooge, P. Keatinge (eds.), Dublin 2001, s. 177; por. B. Nowak, *Irlandzkie NIE a rozszerzenie Unii*, [w:] „*Analizy i Opinie*”, 2002, vol. 2, s. 2.

⁹³ Traktat nicejski został przyjęty w II referendum stosunkiem głosów 63% „za” do 37% „przeciw”; zob. M. Marsh, op. cit., s. 230.

Tabela 11.

Poprawki do konstytucji i wyniki głosowań ogólnonarodowych w sprawie przyjęcia zmian ustawy zasadniczej

	Liczba osób uprawnionych do głosowania	Udział w wyborach (w %)	Głosy „za” (w %)	Głosy „przeciw” (w %)
Plebiscyt dotyczący projektu konstytucji z 1937 – lipiec 1937 r.	1.775.055	75,8	56,5	43,5
<i>1958, III poprawka do konstytucji, (system wyborczy)</i>	1.678.450	58,4	48,2	51,8
<i>1968, III poprawka do konstytucji, (ustanowienie okręgów wyborczych)</i>	1.717.389	65,8	39,2	60,8
<i>1968, IV poprawka do konstytucji, (system wyborczy)</i>	1.717.389	65,8	39,25	60,8
1972, III poprawka do konstytucji, (akcesja do Wspólnot Europ.)	1.783.604	70,9	83,1	18,5
1972, IV poprawka do konstytucji (system wyborczy – cezura wiekowa)	1.783.604	50,7	84,6	15,4
1972, V poprawka do konstytucji (grupy wyznaniowe)	1.783.604	50,7	84,6	15,4
1978, VI poprawka do konstytucji (adopcja)	2.179.466	28,6	99,0	1,0
1979, VII poprawka do konstytucji (system wyborczy–wybory do Senatu)	2.179.466	28,6	92,4	7,6
1982, VIII poprawka do konstytucji, (zakaz aborcji)	2.358.651	53,7	66,9	33,1
1984, IX poprawka do konstytucji (system wyborczy – wybory do Dáilü)	2.399.257	47,5	75,4	24,6
<i>1986, X poprawka do konstytucji (prawo do rozwodów)</i>	2.436.836	60,8	36,5	63,5
1987, X poprawka do konstytucji (ratyfikacja Jednolitego aktu europejskiego)	2.461.790	44,1	69,95	30,16
1992, XI poprawka do konstytucji (ratyfikacja Traktatu o Unii Europejskiej)	2.542.840	57,3	69,1	30,9

	Liczba osób uprawnionych do głosowania	Udział w wyborach (w %)	Głosy „za” (w %)	Głosy „przeciw” (w %)
1992, XII poprawka do konstytucji (prawo do życia)	2.542.840	68,2	34,65	65,4
1992, XIII poprawka do konstytucji (prawo do życia)	2.542.841	68,2	62,4	37,6
1992, XIV poprawka do konstytucji (prawo do informacji)	2.542.841	68,1	59,9	40,1
1995, XV poprawka do konstytucji (prawo do rozwodów cz. 2)	2.628.834	62,15	50,3	49,6
1996, XVI poprawka do konstytucji (prawo do zwolnienia za kaucją)	2.659.895	29,23	74,8	25,1
1997, XVII poprawka do konstytucji (zasada poufności prac gabinetu)	2.688.316	47,17	52,7	47,3
1998, XVIII poprawka do konstytucji (traktat amsterdamski)	2.747.088	56,2	61,7	38,3
1998, XIX poprawka do konstytucji (Porozumienie Wielkopiątkowe)	2.747.088	56,2	94,4	5,6
1999, XX poprawka do konstytucji (samorząd lokalny)	2.791.409	51,08	77,8	22,2
2001, XXI poprawka do konstytucji (kara śmierci)	2.867.960	34,8	62	38
2001, XXIII poprawka do konstytucji (międzynarodowy sąd karny)	2.867.960	34,8	64	36
2001, XXIV poprawka do konstytucji (traktat nicejski)	2.867.960	34,8	46,13	53,87
2002, XXV poprawka do konstytucji (prawo do życia)	2.923.918	42,89	49,31	50,87
2002, XXVI poprawka do konstytucji (traktat nicejski)	2.923.918	49,47	62,63	37,37
2004, XXVII poprawka do konstytucji (nadawanie obywatelstwa)	3.041.688	59,95	78,28	21,71
2008, XXVIII poprawka do konstytucji (traktat lizboński)	3.051.278	53,13	46,60	53,40
2009, XXVIII poprawka do konstytucji (traktat lizboński)	3.078.032	59,00	67,13	32,87

Źródło: „The Referendum” Sixth Progress Report, The All Party Oireachtas Committee On The Constitution, Dublin 2001, s. 41. Dane z lat 2002-2004 podają za: Referendum Results, Department of the Environment, Heritage and Local Government, Dublin 2005, s. 64-70; a za okres 2008-2009; zob. <http://www.referendum.ie/current/resultsummary.asp?ballotid=78> oraz <http://www.envirom.ie>; por. też: <http://www.referendum.ie/referendum/home>; Kursywą oznaczone są referenda, które uzyskały negatywny wynik w głosowaniu.

Kolejne z przeprowadzonych referendum miało miejsce 11 czerwca 2004 roku i dotyczyło przepisu, zawartego w Porozumieniu Wielkopiątkowym z 1998 roku, o rozszerzeniu prawa do uzyskania irlandzkiego obywatelstwa na wszystkie osoby urodzone na terenie całej wyspy Irlandii⁹⁴.

Ostatnie dwa referenda związane były z przyjęciem traktatu lizbońskiego. Pierwsze miało miejsce 12 lipca 2008 roku, a w związku z negatywnym wynikiem powtórzono je następnie w dniu 2 października 2009 r.⁹⁵ Tym razem wyraźną przewagą głosów zwyciężyli zwolennicy reformy struktur wspólnotowych. Komentatorzy podkreślają, iż porażkę lipcowego referendum i niską frekwencję, łączyć należy z brakiem polityki informacyjnej rządu oraz traktowaniem głosowania, jako plebiscytu popularności gabinetu Briana Cowena, natomiast o wyniku drugiego, jak zauważa Noel Whelan, zdecydował pragmatyzm i względy ekonomiczne, a nie „na nowo odkryte zamiłowanie do Europy”⁹⁶.

Problematyka referendalna w wielu krajach nierzadko wywołuje debaty i spory nad sensem i celowością wykorzystywania tej formy demokracji bezpośredniej. Kwestią, wokół której dyskusje te najczęściej się odbywają jest dylemat, czy referendum stanowi instrument o charakterze postępowym czy też konserwatywnym. Z jednej strony bowiem, gdy zdanie opinii publicznej zawiera więcej elementów radykalizmu niż poglądy, z reguły dobrze sytuowanych i wykształconych parlamentarzystów, referendum może mieć pozytywny i nowatorski wpływ na kształt prawa umożliwiając w ten sposób działania reformatorskie. Z drugiej zaś, jeśli do głosu dojdą ugrupowania populistyczne, wówczas w drodze legalnego referendum, wykorzystując lęki i frustracje społeczne mogą one spowodować daleko idące, drastyczne zmiany (np. ograniczając prawa mniejszości), na które wybrana demokratycznie reprezentacja narodu nigdy by się nie zdobyła⁹⁷.

⁹⁴ Liczne przypadki nadużycia tego przepisu, prowadzące do masowej migracji osób spoza Unii Europejskiej spowodowały szeroką debatę społeczną zakończoną przeprowadzeniem rozstrzygającego te kwestie referendum; zob. C. O’Keefe, *The Citizenship Referendum: Time to Make Up Your Mind*, „Irish Examiner”, 11 VI 2004; W wydany tuż po referendum raporcie rządowym, ujawniającym skalę tego zjawiska, opublikowano dane dotyczące ilości urodzeń dzieci, których matki nie były obywatelkami Irlandii. W szczególności dotyczyło to kobiet przyjeżdżających do Irlandii z krajów takich, jak: Nigeria, Rumunia, Chiny, Filipiny, ale także z Wielkiej Brytanii, USA i Kanady. Fakt tak późnego opublikowania tych statystyk, zdaniem opozycji, stanowił wyraz manipulacji wyborczej; zob. D. Collins, *Non-national Birth Figures Held Until and After Referendum*, *Says Rabbitt*, „Irish Examiner”, 17 VI 2004.

⁹⁵ O przyczynach odrzucenia I referendum lizbońskiego; zob. szerzej: J.O’Mahony, *Ireland’s UE Referendum Experience*, [w:] „Irish Political Studies”, 2009, vol. 24, no 4, s. 429–446.

⁹⁶ „The Irish Times”, 05 X 2009.

⁹⁷ Fenomen ten określił sir Henry Sumner Maine (brytyjski prawnik i historyk prawa, żyjący w latach 1822–1888) oświadczając: „Głos tłumu jest o wiele bardziej doniosły i mocny niż klasa uprzywilejowanych. Jest on także dużo bardziej ordynarny i prosty (*vulgar*), a przez to niebezpieczny, gdyż jest zdolny podnieść kupieckie racje do rangi naukowej konkluzji (*they*

2. USTAWODAWCZA I KONTROLNA ROLA PARLAMENTU IRLANDII

2.1. PROCES LEGISLACYJNY

Współcześnie istniejące parlamenty spełniają szereg rozmaitych ról, z których najczęściej wyodrębnia się funkcje określane jako: ustawodawcze, finansowe, refleksyjne, kontrolne, informacyjne bądź reprezentacyjne. Sam termin „parlament”, który zwykle kojarzony jest z brytyjskim parlamentarno-gabinetowym systemem rządów, wywodzi się od łacińskiego wyrazu „*parliamentum*” i oznacza tyle, co „rozmawiać”, „dyskutować”, w pewnej mierze odzwierciedlając to, co się w parlamencie dzieje⁹⁸. W Irlandii obowiązek przeprowadzania publicznej dyskusji stanowi jedną z najważniejszych funkcji parlamentu. Debata jest nieodzownym elementem procesu legislacyjnego zanim jeszcze projekt ustawy zostanie przedstawiony rządowi⁹⁹. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 konstytucji Irlandii uprawnienie stanowienia nowych aktów prawnych leży jedynie i wyłącznie (*has sole and exclusive power*) w gestii parlamentu¹⁰⁰.

Spośród obu izb Oireachtasu większy wpływ na tworzenie nowego prawa posiada Dáil. Izba ta ma najwyższe uprawnienia konstytucyjne przede wszystkim w odniesieniu do projektów ustaw budżetowych (*money bills*), jak i omawianych już poprzednio poprawek do konstytucji. Tradycyjnie główną funkcją Senatu pozostaje dokonanie krytycznej rewizji przedstawionych przez Dáil projektów. W praktyce jednak zmiany treści ustaw sugerowane są przez Senat niezmiernie rzadko, co może świadczyć o niewielkim udziale izby wyższej w procesie ustawodawczym oraz jego znikomym wpływie na prace Dáilu¹⁰¹.

are run the counter to scientific conclusions); zob. M. Gallagher, *Conclusion*, [w:] M. Gallagher, P.V. Uleri (eds.), op. cit., s. 235.

⁹⁸ P. Laundy, *Parliaments in the Modern World*, Vermont 1989, s. 1 i 11.

⁹⁹ B. Chubb, (1992), s. 153.

¹⁰⁰ J. Casey, (2000), s. 139. Zdaniem P. Keatinga i B. Laffana przepis ten częściowo traci na znaczeniu w związku z członkostwem Irlandii w Unii Europejskiej; zob. P. Keatinge, B. Laffan, *Ireland: a small open polity*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 339.

¹⁰¹ Brak dostatecznej aktywności Senatu była wielokrotnie komentowana i krytykowana przez prominentnych polityków FF. Doprowadziło to m.in. do zawieszenia jego prac w roku 1936. Reformatorskie próby analizy działalności Senatu podejmowane były następnie w latach późniejszych. W roku 1996 międzypartyjna komisja konstytucyjna (*Review Group*) zleciła przygotowanie badań, których celem miała być rewizja działalności Senatu w kontekście jego konstytucyjnych umocowań. Grupa ekspertów pod przewodnictwem Johna Coakleya z Narodowego Uniwersytetu Irlandii w Dublinie (UCD) i Michaela Lavera z Kolegium Świętej Trójcy w Dublinie (Trinity College), w raporcie pt. „*Perspektywy przyszłości Senatu Irlandii*” (*Options for the Future of Seanad Eireann*), stwierdziła fakt: „(...) wyraźnego dystansowania się Senatu od irlandzkiej rzeczywistości politycznej (...)”; cyt. za: S. Dooney, J. O’Toole, op. cit., s. 69.

Rozpatrując przebieg procesu ustawodawczego w Irlandii należy rozróżnić poszczególne rodzaje ustaw uchwalanych przez parlament tego kraju.

Do najliczniejszej grupy aktów prawnych należą **ustawy zwykłe** (*public bills*). Ich treść dotyczy zwykle szerokiej problematyki związanej z ogólnie pojętymi sprawami publicznymi. Mogą one być inicjowane przez ministrów lub członków parlamentu. Projekty ustaw proponowane przez innych deputowanych (co z reguły dotyczy reprezentantów opozycji), noszą nazwę **poselskich projektów ustaw** (*private members bills*), typologicznie pozostając częścią grupy ustaw zwykłych. Projekty aktów prawnych, których charakter odbiega od problematyki związanej ze sprawami publicznymi, dotycząc kwestii własności osobistej obywateli (w odróżnieniu od własności instytucjonalnej) noszą nazwę **projektów ustaw indywidualnych** (*private bills*). Osoba zainteresowana przeprowadzeniem takiego indywidualnego procesu ustawodawczego zwana „promotorem” (*promoter of the bill*), zobowiązana jest do wynajęcia prawnika, pełniącego funkcję jego parlamentarnego reprezentanta (*parliamentary agent*) oraz „agenta” dopełniającego formalności związanych zarówno z dystrybucją jego pierwotnej wersji, jak i z samym przedstawieniem projektu ustawy. Proces ustawodawczy w odniesieniu do projektów ustaw indywidualnych odbiega nieco od standardowej procedury. Projekt, z pominięciem pierwszego stadium ustawodawczego, trafia bezpośrednio do sekretariatu Senatu i przedstawiany jest tej izbie od razu w drugim czytaniu. Następnie, tuż po przyjęciu go przez mieszaną komisję złożoną z członków obu izb, zostaje on przesłany zainteresowanym ministerstwom. Po przeprowadzeniu konsultacji, w kolejnym etapie, komisja sporządza raport dotyczący odnośnego projektu i przesyła go obu izmom parlamentu. Czwarte i piąte stadium ustawodawcze ma miejsce w Senacie, aby następnie analogiczne postępowanie przeprowadzić w Dáilu.

Inną, znacznie jednak rzadziej stosowaną formą aktów prawnych są **ustawy kodyfikacyjne** (*consolidation bills*). Ich zadaniem jest usystematyzowanie istniejących już przepisów prawnych. Z uwagi na to, iż nie wprowadzają one w życie żadnych nowych projektów prawnych, przy ich uchwalaniu obowiązuje skrócona procedura ustawodawcza rozpoczynająca się od razu od drugiego czytania w izbie inicjującej ujednolicony kodeks¹⁰². Aktami prawnymi, z których inicjatywą może wystąpić jedynie Izba Reprezentantów Irlandii są **ustawy budżetowe** (*money bills*)¹⁰³. Ich cechą charakterystyczną

¹⁰² W prawodawstwie irlandzkim znaczenie ustaw kodyfikacyjnych jest szczególnie istotne z uwagi na funkcjonowanie wielu, ciągle jeszcze obowiązujących, przepisów prawnych sprzed roku 1922. Skrócona procedura ustawodawcza ma za zadanie usprawnienie procesu ich ujednolicenia bez konieczności wprowadzania większych zmian w treści przepisów; zob. D.G. Morgan, (1990), s. 102.

¹⁰³ Takie nazewnictwo proponuje też S. Gebethner, *Rząd i Opozycja JKM w systemie politycznym Wielkiej Brytanii*, Warszawa 1967, s. 307.

oprócz zakresu tematycznego, zawężającego treść do spraw związanych z podatkami, długiem publicznym i innymi kwestiami fiskalnymi jest fakt ścisłej cezurę czasowej (dwudziestu jeden dni od chwili złożenia projektu), w ramach której powinny być one rozpatrzone. Innymi aktami, do których prawo inicjatywy ustawodawczej posiada jedynie izba niższa parlamentu Irlandii są **poprawki do konstytucji** (*bills to amend the constitution*). Poprawki mogą być zapisywane wyłącznie w formie oddzielnej ustawy konstytucyjnej, a jej treść ograniczać się może jedynie do zmian dotyczących konstytucji¹⁰⁴.

W odniesieniu do najbardziej rozpowszechnionych, a przedstawianych powyżej projektów ustaw zwykłych należy zauważyć, iż zainicjowany projekt powinien przejść przez pięć stadiów procedury ustawodawczej w izbie, w której został on zgłoszony¹⁰⁵.

Stadium pierwsze – inicjatywa ustawodawcza

Proces ustawodawczy zostaje zainicjowany w Izbie Reprezentantów poprzez przedstawienie projektu ustawy (*introduction*) bądź też przedłożenie go do rozpatrzenia (*presentation*). W obydwu przypadkach, w biuletynie „Porządku obrad” (*the Order Paper*), publikowane jest krótkie streszczenie ustawy wraz z nazwą oraz jej uzasadnieniem. Przedstawienie wymaga formalnej zgody izby. Dopiero wtedy projekt ustawy może zostać wydrukowany i rozdany członkom parlamentu. W uzasadnieniu podaje się również proponowany termin kolejnego etapu jej rozpatrywania. Przedłożenia projektu dokonuje – w przypadku inicjatywy rządowej – członek rządu lub minister stanu, zaś w przypadku inicjatywy poselskiej reprezentant grupy deputowanych. Rządowy projekt ustawy zostaje przedstawiony w Senacie przez przewodniczącego izby¹⁰⁶. Inicjatywa ustawodawcza odnośnie projektów ustaw zgłaszanych w Senacie spoza kręgów rządu przysługuje nie mniej niż trzem senatorom.

Pierwsze stadium procedury ustawodawczej odbywa się w izbie, w której go wysunięto i sprowadza się praktycznie do przyjęcia projektu bez konieczności przeprowadzania debaty¹⁰⁷.

Stadium drugie – ogólna debata w Izbie

W tym stadium debata odbywa się tylko nad ogólnymi założeniami projektu ustawy. Szczegółowa treść ustawy nie jest tu przedmiotem dyskusji

¹⁰⁴ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 59–61.

¹⁰⁵ W. Konarski, (1988), s. 74.

¹⁰⁶ Analogiczną rolę w Dáilui pełni przewodniczący Izby Reprezentantów (*Ceann Cómhairle*), z tą jednak różnicą, że misją jego w odniesieniu do wszystkich projektów (w tym także poselskich), ogranicza się do prezentacji celu ustawy a także podania jej pełnej nazwy; zob. J. McGowan Smyth, *The Houses of the Oireachtas*, Dublin 1979, s. 34. Szerzej o funkcji *Ceann Cómhairle*; zob. J.L. McCracken, op. cit., s. 122–123.

¹⁰⁷ Cyt. za: W. Konarski, (1992), s. 18; zob. też: W. Konarski, (2005), s. 82–86.

toteż, na tym etapie, nie mogą być dodawane żadne uzupełnienia czy zmiany w stosunku do pierwotnej wersji jej projektu. Po przeprowadzeniu głosowania projekt ustawy może być w całości odrzucony lub przekazany do prac w komisjach. W drugim czytaniu dopuszcza się jedynie proponowanie ogólnych sugestii dotyczących dalszego brzmienia ustawy¹⁰⁸.

Stadium trzecie – praca w komisjach

Po debacie ogólnej projekt kierowany jest do komisji. Tam we wnikliwy sposób są dyskutowane poszczególne części ustawy, a także proponuje się dalsze zmiany i poprawki. Ich treść nie może jednak w zasadniczy sposób odbiegać od ogólnego brzmienia projektu przyjętego w drugim stadium. Efektem pracy komisji jest sprawozdanie przekazywane następnie pod obrady izby niższej parlamentu. Od 1997 roku nad dalszym brzmieniem projektu ustawy pracują wyspecjalizowane komisje, które spotykają się zwykle w niewielkich, kilkunastoosobowych zespołach. Tylko nieliczne projekty kierowane są do Komisji Całej Izby (*the Committee of the Whole House*). Poprzednio, tj. w latach 1937–1997, przeważająca większość projektów ustaw trafiała do Komisji Całej Izby (izby debatującej nad treścią projektu ustawy *in pleno*) a tylko niektóre do komisji specjalnych. Proporcje te uległy zmianie wraz z postępującą specjalizacją prawa i przeprowadzanymi kolejnymi reformami Dáilu¹⁰⁹.

Stadium czwarte – rozpatrywanie sprawozdania komisji na forum izby

Głównym celem tego stadium jest dokonanie krytycznej rewizji prac komisji, rozpatrzenie przedłożonego przez nią sprawozdania oraz analiza i ewentualne zatwierdzenie poprawek zaproponowanych w poprzednim etapie prac ustawodawczych. Podczas rozpatrywania sprawozdania przeprowadza się debatę, podczas której mogą zostać zaproponowane nowe poprawki. Nie można wysuwać poprawek odrzuconych w toku prac komisji w poprzednim stadium. W przypadku rekomendowania poprawki, których brzmienie nakłada obciążenia budżetowe lub fiskalne, cały projekt ustawy musi zostać ponownie odesłany do rozpatrzenia przez komisję. Po przyjęciu poprawek w Dáilu, ustala się porządek obrad kolejnego, piątego stadium.

Stadium piąte – przyjęcie projektu przez daną izbę

Stadium piąte stanowi końcowy etap prac ustawodawczych na rozpatrywanym projektem ustawy. Nad jej treścią przeprowadza się wprawdzie dyskusję, lecz ta bywa znacznie krótsza, niż debata odbywająca się podczas

¹⁰⁸ Terminu „drugie czytanie” w odniesieniu do tego stadium prac ustawodawczych używa J.D. O'Donnell, *How Ireland is Governed?*, Dublin 1979, s. 21 oraz S. Donney, J. O'Toole, op. cit., s. 59.

¹⁰⁹ M. Gallagher, *Parliament*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 185.

drugiego czytania projektu ustawy. Po przeprowadzeniu formalnego głosowania przez Dáil odsyła się ją następnie do izby wyższej. W dalszej kolejności, jeśli ewentualne poprawki zostaną zaakceptowane, projekt przesyłany jest prezydentowi. Głowa państwa może go podpisać i w ten sposób zakończyć proces ustawodawczy (art. 25 ust. 1 konstytucji) lub – po konsultacji z Radą Państwa – przesłać do Sądu Najwyższego w celu sprawdzenia jego zgodności z konstytucją (art. 26 ust. 1 pkt 1) albo też przeprowadzić nad jej projektem ogólnonarodowe referendum (art. 27 ust. 5 pkt 1). Podpisana ustawa jest następnie przekazywana do opublikowania w Dzienniku Urzędowym (*Iris Oifigiúil*)¹¹⁰.

2.2. BUDŻET I KONTROLA JEGO WYKONANIA

Za kształt budżetu państwa, a w tym strukturę wydatków publicznych i ich realizację odpowiedzialność ponosi rząd¹¹¹. W tym zakresie do niego należy inicjatywa ustawodawcza. W myśl art. 28 konstytucji powinnością rządu jest przygotowanie „Planu przychodów i wydatków państwa” (*Estimates of the Receipts and Estimates of the Expenditure of the State*) w danym roku finansowym i prezentacja tych prac na posiedzeniu Dáilu. Z chwilą otrzymania przez Dáil projektu budżetu państwa, izba powinna bezzwłocznie przystąpić do jego rozpatrywania (art. 17)¹¹².

W tym względzie podkreśla się dominującą pozycję Izby Reprezentantów, jako organu wyłonionego w drodze bezpośrednich wyborów i uprawnionego do podejmowania finansowych decyzji związanych z budżetem państwa. Senat może wprowadzić rekomendować swoje propozycje związane z przedstawionym projektem budżetu, to jednak zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 konstytucji, po upływie określonego czasu, nie muszą być one przez Dáil uwzględniane. Jeśli projekt senackiej poprawki zostanie jednak przyjęty przez izbę niższą, wtedy zostaje on zgłoszony jako zainicjowany w izbie niższej (art. 20 ust. 2 pkt 2). Po odesłaniu go do Senatu może być rozpatrywany jedynie w czwartym lub piątym stadium. Jeśli Izba Reprezentantów przyjmie ewentualne propozycje poprawek Senatu, wtedy – podobnie jak to się dzieje w przypadku ustaw zwykłych – projekt budżetu, aby stać się ustawą, musi zostać podpisany przez prezydenta¹¹³.

Prace nad prowidzorem budżetowym państwa rozpoczynają się na początku każdego roku finansowego. W pierwszych dniach stycznia Dáilowi przedstawiane są dwa rodzaje dokumentów: a) **preliminarze służb publicznych**

¹¹⁰ W. Konarski, (2005), s. 82–86.

¹¹¹ E. Connolly, E. O’Halpin, (2002), s. 254.

¹¹² B. Chubb, (1964), s. 166; zob. też; *Bunreacht na hÉireann (Constitution of Ireland)*, Dublin 2000, s. 52 i 28.

¹¹³ F.W. Ryan, op. cit., s. 61.

i b) **preliminarze przychodów i wydatków**. Regulamin izby (*Standing Order*) stanowi, iż szacunkowe wyliczenia wydatków na cele publiczne (*the Book of Estimates*) powinny być przedstawione Dáilowi nie wcześniej niż siedem dni przed debatą na temat budżetu państwa i nie później niż w trzydziestym dniu roku finansowego, tj. trzydziestego stycznia. Zwykle debata nad **preliminarzem służb publicznych** odbywa się na przełomie marca i kwietnia. Z uwagi na przerwę wakacyjną, która w Dáilu odbywa się pomiędzy lipcem i połową października, prace nad wydatkami na cele publiczne powinny się zakończyć nie później, niż w ostatnich dniach lipca¹¹⁴. Preliminarz służb publicznych zawiera informacje na temat wydatków administracji publicznej, a także kosztów służb opłacanych ze skarbu państwa oraz obciążeń kapitałowych. Znajdują się w nim także dane dotyczące wydatków w ubiegłym okresie budżetowym oraz szacunków wydatków i przychodów w nadchodzącym roku finansowym. Preliminarz powinien uwzględniać także aktualną stopę podatkową. Oddzielny dokument stanowi **preliminarz przychodów i wydatków**. Z uwagi na swoją charakterystykę jest on jednocześnie podstawą projektu **budżetu państwa**. Projekty rezolucji finansowych przedkładane są Dáilowi w styczniu lub w lutym przez ministra finansów, który w swoim wystąpieniu dokonuje podsumowania wyników finansowych za ubiegły rok a następnie przechodzi do ogólnego omówienia projektu bieżących wydatków i przychodów państwa. Po wystąpieniach deputowanych z ramienia każdej partii opozycyjnej minister finansów przedkłada Dáilowi wnioski finansowe zawierające propozycje podatkowe.

Zwyczajowo głosowania nad tymi projektami odbywają się bezpośrednio po przeprowadzeniu debaty i trwają kilka dni. Rezolucje finansowe nakładające nowe podatki lub wprowadzające zmiany w dotychczasowym systemie podatkowym, przyjmowane są zwykle podczas posiedzenia w dniu przedstawienia projektu budżetu państwa. Wstęp projektu ustawy budżetowej powinien zawierać w swej treści zagadnienia związane z ogólną sytuacją ekonomiczną kraju, a w szczególności kwestiami bezrobocia i bilansu płatniczego. W trakcie debaty, będącej formą kontroli parlamentu nad polityką finansową rządu, właściwy minister dokonuje rewizji przychodów i wydatków państwa za okres poprzedniego roku finansowego. Dopiero w następnej fazie dyskusja przenosi się na tematy dotyczące spraw związanych z bieżącym okresem finansowym. Debata i głosowanie nad projektem budżetu mają zwykle burzliwy przebieg i trwają kilka dni¹¹⁵. Debata budżetowa zamykająca kolejne

¹¹⁴ Tego typu dyscyplina czasowa powoduje często, iż za zgodą opozycji, niektóre preliminarze wydatków na cele publiczne, są przez izbę przyjmowane bez odbycia debaty; zob. D.G. Morgan, (1990), s. 115.

¹¹⁵ D.G. Morgan, (1990), s. 116. O przebiegu debaty budżetowej w Dáilu w roku 1989 interesująco wspomina J. Fanagan, *Belling the Cats: Selected Speeches and Articles of John Kelly*, Dublin 1992, s. 284–285.

części projektu budżetu zawierającego rezolucje finansowe – rekomendowane przez Izbę Reprezentantów – każdorazowo kończy się sformułowaniem przez Dáil oświadczenia, głoszącego: „(...)w interesie publicznym stwierdza się niniejszym, iż celowe jest wprowadzenie rezolucji finansowej jako aktu prawnego, obowiązującego zgodnie z postanowieniami Ustawy o provizionium budżetowym z 1927 roku”¹¹⁶.

W końcowej fazie postępowania ustawodawczego uzgodniony projekt ustawy budżetowej, uwzględniający poprawki Dáilu, powinien zostać bezwzględnie przedstawiony przez ministra finansów na posiedzeniu izby. Uchwalenie projektu budżetu daje rezolucjom finansowym moc ustawy i oznacza wprowadzenie ich w życie. Odrzucenie projektu budżetu przez izbę powoduje upadek rządu¹¹⁷.

2.3. KONTROLA PARLAMENTU NAD POLITYKĄ RZĄDU

Oprócz uprawnień ustawodawczych Dáilu, kolejną funkcją uwzględnioną w konstytucji jest jego rola kontrolna i kreacyjna. W praktyce, zwłaszcza ta ostatnia, odnosi się do prawa nominowania taoiseacha i zatwierdzania proponowanych przez premiera członków rządu (art. 13 i 28 konstytucji). Formalne potwierdzenie prawa nominowania osoby premiera i zatwierdzania składu rządu zawarte zostało w treści art. 13 ust.1 ustawy zasadniczej. Wysunięta przez Dáil kandydatura taoiseacha musi następnie uzyskać akceptację prezydenta. W myśl art. 28 ust. 10 konstytucji Dáil może także zdymisjonować premiera i jego gabinet poprzez uchwalenie wotum nieufności¹¹⁸. Dymisja premiera oznacza jednoczesną rezygnację jego ministrów¹¹⁹.

Instytucja kolektywnej **odpowiedzialności gabinetu** funkcjonuje w większości krajów, które odziedziczyły brytyjski system parlamentarny, a zatem także w Irlandii¹²⁰. Na członkach rządu spoczywa jednak zarówno odpowiedzialność kolektywna, jak i indywidualna. Każdy z ministrów, w ramach swoich kompetencji, odpowiada za właściwy departament i zobowiązany jest do publicznego zabierania głosu i udzielania wyczerpujących

¹¹⁶ D.G. Morgan, (1990), s. 116.

¹¹⁷ Cyt. za: W. Konarski, (1992), s. 25.

¹¹⁸ Konstytucja nie wymaga, aby Dáil dymisjonując premiera wskazywał jego następcę. Taką sugestię zawiera natomiast raport komisji konstytucyjnej z lat 1995–1996 proponujący, aby formułę zwykłego wotum nieufności zastąpić konstruktywnym wotum nieufności, zabezpieczającym Dáil przed uruchomianiem procedury głosowania bez uprzedniego uzgodnienia osoby nowego taoiseacha; zob. M. Gallagher, *Changing constitution*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 94.

¹¹⁹ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 10.

¹²⁰ P. Laundy, op. cit., s. 85 i 87.

informacji zarówno na forum rządu, jak i parlamentu¹²¹. Obowiązek udzielania odpowiedzi przez członków gabinetu (w tym także i przez premiera) wiąże się ściśle z instytucją zapytań poselskich, pozostającą główną bronią członków Dáilu (z reguły tych z ław opozycyjnych), stanowiąc jednocześnie znakomitą okazję do zaprezentowania swoim wyborcom postawy zaangażowania i aktywności¹²².

Zapytania członków Dáilu, zwykle w formie pisemnej, kierowane są na ręce poszczególnych ministrów za pośrednictwem sekretariatu izby. Zanim jednak trafią one do właściwych departamentów podlegają odpowiedniej procedurze mającej ustalić, czy spełniają kryteria informacyjne i czy dotyczą spraw związanych z przedmiotem i charakterem działalności danego ministerstwa. Eliminowane są pytania zawierające osobiste oskarżenia kierowane pod adresem zainteresowanych ministrów, implikujące ukryte osądy (*sub iudice*) lub takie, które wyprzedzająco dotyczą spraw uwzględnionych już w kalendarzu obrad Dáilu. Odpowiedzi w ustalonej kolejności udzielane są na forum Dáilu w formie ustnej¹²³.

W świetle przepisów konstytucji Irlandii „(...) rząd ponosi polityczną odpowiedzialność przed Dáilem (...)”¹²⁴. Art. 28 ust. 4 pkt 1 w sposób formalny wyposaża izbę w prawny instrument kontroli nad poczynaniami gabinetu. Pomimo tak zapisanego w akcie prawnym przepisu niektórzy autorzy podkreślają, że to egzekutywa dominuje nad organem ustawodawczym Irlandii¹²⁵. Tezie tej zwykle towarzyszą argumenty dowodzące, iż partia bądź partie rządzące, posiadając większość w Dáilu, mogą w ten sposób kontrolować aktywność ustawodawczą izby, a także, że rząd ustalając porządek obrad Dáilu może wirtualnie wpływać na przebieg prac izby¹²⁶.

Przytoczona powyżej argumentacja Morgana odnosi się jednak raczej do instrumentalnej sfery działania parlamentu, niż do prawnego umocowania

¹²¹ Obok odpowiedzialności politycznej na ministrach spoczywa także cywilno-prawna odpowiedzialność za działanie swoich departamentów, w tym podwładnych urzędników, podczas wykonywania obowiązków. Należy zauważyć, iż obydwie formy kontroli rządu, zarówno parlamentarna, jak i prawna zostały przyjęte w Wielkiej Brytanii już w XVII wieku i z powodzeniem przetrwały późniejsze stulecia, kształtując w ten sposób model funkcjonowania administracji państwowej; zob. B. Chubb, (1982), s. 14 i 74.

¹²² Na rosnące znaczenie instytucji zapytań poselskich zwraca uwagę Eunan O’Halpin. Ze średniej tysiąca stu zapytań w latach trzydziestych, ich ilość wrosła do czterech tysięcy w roku 1960. W latach osiemdziesiątych średnia ilość zapytań osiągnęła poziom jedenastu tysięcy a już pod koniec lat dziewięćdziesiątych – czternastu tysięcy. Prawie wszystkie pytania zadawane były przez reprezentantów opozycji; zob. E. O’Halpin, *Still Persecuting Civil Servants? Irish Parliamentary and Citizens*, [w:] *Parliaments and Citizens in Western Europe*, P. Norton (ed.), London–Portland 2002, s. 116, 117 i 120.

¹²³ S. Dooney, J. O’Toole, op. cit., s. 64.

¹²⁴ *Bunreacht na hÉireann (Constitution of Ireland)*, Dublin 2000, s. 98.

¹²⁵ Na istnienie takiego stanu rzeczy zwracają uwagę tacy autorzy, jak: B. Chubb, (1982), s. 54 i 56, D.G. Morgan, (1990), s. 79 oraz M. Gallagher, (2002), s. 179 i 201.

¹²⁶ D.G. Morgan, (1990), s. 79.

jego kompetencji. W praktyce, zgodnie z ustawą zasadniczą Irlandii, z chwilą ukonstytuowania się nowego gabinetu, rząd odpowiada jedynie przed Dáilem. Izba ta ma prawo wnikliwego badania poczynąń rządu i krytykowania jego działalności administracyjnej¹²⁷. Do innych aktywnych form kontroli rządu przez parlament należą: prawo zgłaszania wniosków i projektów ustaw przez deputowanych i senatorów, w tym i tych nie związanych z rządem, oraz prawo do odwoływania prezydenta (art. 12 ust.10), usuwania z urzędu kontrolera – audytora generalnego (art. 33 ust. 5 pkt 1), czy sędziów Sądu Najwyższego (art. 35 ust. 4 pkt 1)¹²⁸.

2.4. KONTROLNA ROLA KOMISJI

Spśród organów pomocniczych współczesnych parlamentów najbardziej znaczącymi pozostają komisje parlamentarne. Ich członkowie stają się w ten sposób częścią wpływowej i uprzywilejowanej grupy deputowanych, której siłą jest funkcją prawnego umocowania komisji w strukturze władzy, jak i ich politycznej pozycji¹²⁹.

Rosnące znaczenie systemu komitetowego (*committee system*) dla szerokiego grona deputowanych i senatorów może być znakomitą okazją do aktywnego zaangażowania we wszystkie aspekty prac parlamentu. W Irlandii, podobnie jak w wielu innych parlamentach europejskich komisje wyłania się z grona parlamentarzystów jednej z izb, lub jak w przypadku komisji wspólnych, z członków obu izb parlamentu¹³⁰. Komisje nie posiadają uprawnień do podejmowania decyzji. Ich głównym zadaniem pozostaje merytoryczne opracowywanie inicjatyw zgłaszanych parlamentowi oraz przygotowywanie materiałów i wniosków pod obrady całego parlamentu lub izby *in pleno*. Często w celu sprawnego wykonania powierzonych zadań komisje angażują prawnych, gospodarczych lub finansowych konsultantów, asystujących w ich pracach¹³¹.

Funkcje pomocnicze wobec komisji pełnią **podkomisje**. Powoływane są one na podstawie regulaminu izb lub przez komisje, którym podlegają. Ich rola sprowadza się do wykonywania zadań delegowanych przez komisje w węższym gronie reprezentantów parlamentu¹³².

¹²⁷ J.D. O' Donnell, op. cit., s. 21.

¹²⁸ W. Konarski, (1992), s. 26.

¹²⁹ L.D. Longley, R.H. Davidson, *The New Roles of Parliamentary Committees*, London, Portland 1998, s. 55. Innego zdania jest M. Gallagher. Wykazuje on mianowicie, iż w tradycyjnym modelu systemu parlamentarnego, który funkcjonuje w Irlandii od 1922 roku znaczenie komisji parlamentarnych ulega stopniowej marginalizacji; patrz: M. Gallagher, *Parliament*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 194.

¹³⁰ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 70.

¹³¹ Ibidem.

¹³² L.D. Longley, R.H. Davidson, op. cit., s. 37.

Obok wspomnianych już, **Komisji Całej Izby** (*the Committee of the Whole House*) i **komisji specjalnych** (*Special Committes*), powoływanych *ad hoc* do rozpatrywania projektów ustaw w trzecim stadium ustawodawczym, w pracach irlandzkiego parlamentu istotną rolę odgrywają także **komisje nadzwyczajne** (*Select Committes*)¹³³. Ich główne zadanie polega na rozpatrywaniu spraw o charakterze śledczym lub o szczególnym znaczeniu legislacyjnym. Komisja nadzwyczajna ma prawo do wzywania i przesłuchiwania świadków, a także gromadzenia oraz wykorzystywania materiałów i dokumentów dowodowych w sprawie, do rozpatrywania której została ona powołana. Sprawozdanie z jej działalności przedstawiane jest następnie na forum izby. W tym względzie komisja spełnia rolę kontrolną wobec organów wykonawczych państwa. Osoba wezwana w charakterze świadka ma prawo do zapoznania się z materiałem dowodowym zgromadzonym w jej sprawie, choć nie ma obowiązku stawiania się przed komisją, ani też odpowiadania na zadane jej pytania¹³⁴. Komisje tego typu mogą również uczestniczyć w procesie ustawodawczym poprzez rozpatrywanie tych projektów ustaw w trzecim stadium, których treść i specyfika związana jest z niektórymi, szczególnymi sferami działalności rządu, wymagającymi powołania komisji o charakterze nadzwyczajnym. Przesłanie do Dáilu sprawozdania z przebiegu jej prac i zakończenie procesu ustawodawczego oznacza koniec prac komisji¹³⁵.

Obecnie w parlamencie irlandzkim działa trzynaście **komisji nadzwyczajnych**¹³⁶. Z uwagi na sposób ich powołania i skład mogą być one określone mianem **komisji wspólnych** (*the Joint Commitee*). Liczą one po dwiętnastu członków, z których czternastu reprezentuje Dáil i pięciu Senat. Ich nazwy i kompetencje (z wyjątkiem Wspólnej Komisji ds. Europejskich) są zbieżne z odpowiadającymi im ministerstwami, których przedstawiciele zwykle biorą udział w pracach komisji, jako ich członkowie. I tak, w latach 2002–2007, przypadających na okres funkcjonowania 29 parlamentu Irlandii, jego przedstawiciele zasiadali w następujących komisjach wspólnych: Rolnictwa i Żywności (*Joint Committee on Agriculture and Food*), Spraw Sztuki, Sportu, Turystyki, Wspólnoty, Wiejskich i Gaelachtu (*Arts, Sport, Tourism, Community, Rural and Gaelacht Affairs*), Komunikacji, Zasobów Morskich i Naturalnych (*Communications, Marine and Natural Resources*), Edukacji i Nauki (*Education and Science*), Przedsiębiorczości i Małego Biznesu (*Enterprise and Small Business*), Środowiska i Samorządu Lokalnego

¹³³ D.G. Morgan, op. cit., s. 144. Inne rozróżnienie proponują Seán Donney i John O'Toole. Według nich na współczesny irlandzki system komisji składają się ich trzy główne rodzaje: komisje stałe (*standing*), nadzwyczajne (*select*) i specjalne (*special*); zob. S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 70.

¹³⁴ D.G. Morgan, (1990), s. 145.

¹³⁵ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 71.

¹³⁶ Skład osobowy komisji szerzej w: <http://www.oireachtas.ie/ViewDoc.asp?fn=/document/committees29dail/otherDefault.htm>.

(*Environment and Local Government*), Spraw Europejskich (*European Affairs*), Finansów i Służby Publicznej (*Finance and the Public Service*), Spraw Zagranicznych (*Foreign Affairs*), Spraw Socjalnych i Rodzinnych (*Social and the Family Affairs*), Zdrowia i Dzieci (*Health and Children*), Sprawiedliwości, Równości, Obrony i Praw Kobiet (*Justice, Equality, Defence and Women's Rights*) oraz Transportu (*Transport*)¹³⁷. Do grupy komisji wspólnych należą Komisja ds. Konstytucji (*on the Constitution*), Komisja ds. art. 35 ust. 4 pkt 1 konstytucji oraz paragrafu 39 Ustawy o sądach z 1924 r. (*on Article 35.4.1 of the Constitution and section 39 of the Courts of Justice Act 1924*) oraz Komisja ds. Postanowień Regulaminowych [projekty ustaw indywidualnych] (*Standing Orders [Private Bills]*). Działalność dwóch pierwszych związana jest z praktycznym stosowaniem przepisów konstytucji, ostatnia zaś spełnia ważne funkcje w procesie ustawodawczym¹³⁸.

Oprócz wymienionych wyżej komisji o charakterze eksperckim, komisje wspólne mogą być także powoływane w celach administracyjnych lub usługowych względem obydwu izb parlamentu¹³⁹. Taka rolę spełniają: Komisja ds. Usług w Izbach (*House Service*), odpowiedzialna za nadzór m.in. nad biblioteką parlamentarną i restauracją, Komisja ds. Postanowień Regulaminowych (*on Standing Order*), Komisja ds. Transmitowania Obrad i Informacji Parlamentarnej (*Broadcasting and Parliamentary Information*) oraz Komisja Izb Parlamentu (*Houses of the Oireachtas Commission*), zajmująca się sprawami administracyjnymi obu izb¹⁴⁰.

Odzielną grupę komisji stanowią komisje **stałe**. Z uwagi na ich znaczenie wynikające z procedury i szczególnych funkcji organizacyjnych, związanych z utrzymywaniem toku prac nowo wybranego parlamentu (*housekeeping*) powołuje się je tuż po ustaleniu wyniku wyborów. Osobno dla obu izb ustanawia się zatem Komisję ds. Procedury i Przywilejów (*Committee on Procedure and Privileges*), odpowiedzialną za kwestie regulaminowe i przywileje członków parlamentu, Komisję ds. Projektów Ustaw Konsolidacyjnych (*Consolidation Bills*), a oddzielnie dla Dáilu Komisję Doboru (*Committee of Selection*), zajmującą się nominowaniem członków komisji i Komisję ds. Usług Członkowskich (*Committee on Members' Interests of Dáil Éireann*)¹⁴¹.

Komisją stałą, działającą jedynie na forum Dáilu jest także Komisja Rachunków Publicznych (*Public Account*)¹⁴². Jej główne zadanie polega na kontrolowaniu finansów publicznych. W jej skład wchodzi dwunastu członków,

¹³⁷ W. Konarski, (2005), s. 68; por. M. Gallagher, (2002), s. 186.; oraz <http://www.oireactas.ie/documents/committees29thdail/JointCommittees.htm...>

¹³⁸ W. Konarski, (2005), s. 70.

¹³⁹ S. Dooney, J. O'Toole, op. cit., s. 71.

¹⁴⁰ W. Konarski, (2005), s. 70.

¹⁴¹ M. MacCarthaigh, *Accountability in Irish Parliamentary Politics*, Dublin 2005, s. 137; zob. też: W. Konarski, (2005), s. 68.

¹⁴² M. Gallagher, *Parliament*, [w:] J. Coakley, Gallagher (eds.), (2002), s. 186

spośród których żaden nie może być członkiem rządu, ani też ministrem stanu. Przewodniczącym komisji zostaje zwykle wybrany przedstawiciel głównej partii opozycyjnej. W jej posiedzeniach musi zawsze uczestniczyć kontroler – audytor generalny, którego roczny raport, przedstawiany uprzednio na forum Dáilu, stanowi przedmiot analizy komisji. Poza przypadkami określonymi odrębnymi przepisami, ma ona prawo przesłuchiwania ministrów, a do jej dyspozycji powinni pozostawać księgowi i urzędnicy kontrolowanych ministerstw. Sprawozdanie ze swojej działalności Komisja Rachunków Publicznych przedstawia izbie niższej w formie raportu, do którego treści, po konsultacji z radą ministrów, powinien ustosunkować się minister finansów. W tym zakresie funkcjonowanie komisji pozostaje ważnym instrumentem kontroli parlamentu nad polityką finansową rządu¹⁴³.

W klasycznej doktrynie równowagi i podziału władz proponowanej przez Locke’a i Monteskiusza władza ustawodawcza obok sądowniczej i wykonawczej zajmuje poczesne miejsce. Układ sił w parlamencie, między innymi zmiennymi, jest funkcją stanu otoczenia politycznego, sprawności systemu partyjnego oraz przyjętego sposobu ustalania wyników wyborów, który w przypadku Irlandii stanowi spuściznę po kolonialnej zależności względem Wielkiej Brytanii i funkcjonuje od blisko dziewięćdziesięciu lat zapewniając proporcjonalność reprezentacji bikameralnego parlamentu Irlandii. Formuła PR-STV ma zastosowanie przy wyborze członków Dáilu i czterdziestu dziewięciu senatorów (czterdziestu trzech w systemie kurialnym i sześciu z poparcia Narodowego Uniwersytetu Irlandii i Kolegium Świętej Trójcy), zaś pozostałych jedenastu zgłaszanych jest przez nowo wybranego premiera tuż po jego zaprzysiężeniu. Wybrani deputowani i senatorowie, z reguły wywodzą się z klasy średniej, większość z nich zatrudniona była już we władzach lokalnych i prawie 1/4 z nich korzystała z parlamentarnych doświadczeń swoich rodziców lub dziadków. Jedynie nieco ponad 10% przedstawicieli Dáilu i Senatu stanowią kobiety, co stawia Irlandię jako jeden z najbardziej niereprezentatywnych parlamentów na świecie¹⁴⁴. Irlandia jako jeden z niewielu krajów wymaga przeprowadzenia referendum przy każdej zmianie konstytucji.

Obok wyborów parlamentarnych instytucja ta stanowi skuteczny środek wyrażania woli narodu w ważnych dla niego kwestiach. W myśl konstytucji jedynie i wyłącznie w gestii parlamentu leży stanowienie prawa a spośród dwu izb, większy wpływ na proces ustawodawczy posiada Dáil, zwłaszcza

¹⁴³ Komisja Rachunków Publicznych została uznana przez Caseya jako komisja specjalna. Autorzy coraz częściej zamiennie określają komisje specjalne mianem komisji stałych; J. Casey, (2000), s. 146; por. M. MacCarthaigh, op. cit., s. 137; por. też: W. Konarski, (2005), s. 67.

¹⁴⁴ Tak niski odsetek kobiet w parlamencie plasuje Irlandię daleko za Pakistanem, Tanzanią i Erytreą; zob. *Women in parliament*, [w:] *The Economist Pocket World in Figures*, London 2004, s. 22.

w kontekście ustaw budżetowych i poprawek do konstytucji. Najważniejszą funkcją Senatu pozostaje natomiast krytyczna rewizja projektów ustaw przedstawionych przez izbę niższą. Tradycyjnie obok uprawnień ustawodawczych główną rolą parlamentu jest jego funkcja kontrolna i kreacyjna. Konstytucja przewiduje możliwość uchwalenia wotum nieufności oraz odwołania premiera i jego gabinetu przez Dáil. W tym zakresie izba ma także prawo nominowania osoby nowego taoiseacha a także zatwierdzania proponowanych przez niego członków rządu. Funkcje kontrolne parlament realizuje głównie poprzez działalność komisji oraz instytucję zapytań członków Dáilu, co wiąże się z ujętą w konstytucji polityczną odpowiedzialnością rządu względem izby niższej i odziedziczoną po brytyjskim systemie parlamentarnym formą odpowiedzialności kolektywnej oraz indywidualnej. W ramach swoich kompetencji i zgodnie z zakresem działalności każdy z członków gabinetu, a zwłaszcza premier, ma obowiązek udzielania odpowiedzi na zadawane w trakcie posiedzenia Dáilu pytania deputowanych. W tym względzie kontrolną rolę wobec organów państwa spełniają także komisje specjalne, uprawnione do wzywania i przesłuchiwania świadków, oraz do gromadzenia i analizowania dokumentów. Wyniki prac komisji w formie raportów prezentowane są potem na forum parlamentu, stanowiąc częstokroć wystąpienia przykuwające uwagę środków masowego przekazu i opinii publicznej. Pozostałe komisje, zwykle o charakterze eksperckim, podobnie jak komisje specjalne również bez prawa podejmowania decyzji, mają możliwość uczestniczenia w procesie ustawodawczym a ich zadania wynikają z kompetencji odpowiadających im nazwom ministerstw.

Takie podejście do funkcji komisji parlamentarnych wykracza daleko poza zwykły zakres wewnętrznej kontroli administracyjnej. Rosnące znaczenia systemu komitetowego w pracach krajowych parlamentów doznaje jednak pewnego uszczerbku w odniesieniu do kwestii ponadnarodowych (wspólnotowych)¹⁴⁵. W tej mierze podążają one za tendencją zwiększania rangi krajowej egzekutywy i instytucji wspólnotowych nad organami władzy ustawodawczej państwa członkowskiego.

¹⁴⁵ R. Grzeszczak, *Parlamente państw członkowskich w Unii Europejskiej*, Wrocław 2004, s. 40.

Rozdział V

Władza wykonawcza

1. WYBÓR I POZYCJA USTROJOWA IRLANDZKIEJ GŁOWY PAŃSTWA

1.1. POZYCJA PREZYDENTA JAKO GŁOWY PAŃSTWA

W Irlandii, podobnie jak w innych krajach o tradycji paralementarno-gabinetowego systemu władzy, mamy do czynienia z tzw. podwójną egzekutywą, polegającą na rozdzieleniu funkcji głowy państwa i szefa rządu. W myśl artykułu 12 ust. 1 konstytucji prezydent jest najwyższym przedstawicielem państwa. Przepis ten, w zestawieniu z pełnionymi funkcjami, wskazuje na prezydenta jako głowę państwa, nawet jeśli nie formułuje tego wprost treść irlandzkiej ustawy zasadniczej. Terminologia użyta w konstytucji sugeruje natomiast, iż intencją ustrojodawcy było spełnianie przez prezydenta głównie funkcji reprezentacyjnych, podobnie jak ma to miejsce w przypadku głów państw w innych krajach¹. Brak odniesienia do prezydenta jako do głowy państwa w konstytucji z 1937 roku zrekompensowany został dopiero po jedenastu latach. Wzmiankę taką odnajdujemy w Ustawie o Republice Irlandii z 1948 roku (*Republic of Ireland Act 1948*), stanowiącej, iż prezydent jako głowa państwa sprawuje tę funkcję zarówno w zakresie spraw wewnętrznych, jak i w odniesieniu do stosunków zagranicznych².

Prezydent, pełniąc funkcje reprezentacyjne jest zarówno symbolem państwa, jak i centralną postacią uroczystości państwowych. Jeśli wykonuje jakies zadania związane ze sprawowaniem władzy, to tylko te, które powie-

¹ Tekst projektu konstytucji z 1937 roku powstawał pod silnym wpływem Eamona de Valery. Na ceremonialny charakter jego prezydentury zwraca uwagę T. Ryle Dwyer. Podkreśla on mianowicie, iż znaczną część oficjalnego czasu pracy de Valery, z racji swoich konstytucyjnych kompetencji, w trakcie czternastu lat sprawowania godności głowy państwa, zajmowało mu głównie spełnianie funkcji reprezentacyjnych, tj.: przyjmowanie zagranicznych gości, przedstawicieli dyplomatycznych oraz głów obcych państw; zob. T.R. Dwyer, *Eamon de Valera*, Dublin 2006, s. 330.

² Raport międzypartyjnej Komisji Konstytucyjnej z maja 1996 rekomenduje, aby w drodze poprawki do konstytucji, umieścić w jej artykule 12 ust. 1 określenie prezydenta jako głowy państwa; zob. J. Casey, (2000), s. 78.

rzony mu zostały na wniosek premiera lub gabinetu. Takie ujęcie roli głowy państwa jest zgodne z brytyjską tradycją konstytucyjną, w której rząd nazywany jest „rządem Jej Królewskiej Mości”³. Znalazło to wyraz w konstytucji z 1922 r., ale nie zachowało się już w treści republikańskiej w swoim charakterze, obecnie obowiązującej konstytucji z roku 1937⁴.

Przepisy konstytucji umiejscawiają zatem na czele państwa prezydenta, jednocześnie „likwidując stanowisko gubernatora generalnego, które uważane było za spadek po okresie kolonialnej zależności od Wielkiej Brytanii”⁵. O przejściu brytyjskiej spuścizny konstytucyjnej w odniesieniu do głowy państwa w Irlandii świadczyć także może brzmienie artykułu 15 ust. 1 pkt 2 konstytucji stanowiącego, iż w skład parlamentu Irlandii, obok dwóch jego izb, tj. Izby Reprezentantów i Senatu powinien wchodzić również prezydent. Ten, nie będąc członkiem żadnej z dwóch izb Oireachtasu (art. 12 ust. 6 pkt 1) ani też nie mogąc odpłatnie piastować żadnego innego urzędu lub funkcji (art. 12 ust. 6 pkt 3), zajmuje szczególną pozycję wobec innych podmiotów władzy sytuującą go nieco „ponad polityką”⁶. Tak jednoznaczne – zdaniem Chubba – określenie obecności głowy państwa w Zgromadzeniu Narodowym wynika z historycznych uwarunkowań spowodowanych przejściem brytyjskiej tradycji, w której obok Izby Gmin i Izby Lordów, istotną częścią parlamentu pozostawała osoba króla⁷. M. Gallagher podkreśla zaś, iż prezydent „(...) nie mając obowiązku komentowania bieżących spraw państwa, odgrywa istotną rolę w kształtowaniu rzeczywistości politycznej kraju, pozostając ‘trzecią częścią parlamentu’”⁸. Dalej w swoich rozważaniach idzie D. Dinan, wprost określając głowę państwa mianem – „trzeciej izby parlamentu”⁹.

³ Warto tu dodać, że stosowane często wyrażenie rząd Jej Królewskiej Mości nie jest terminem *stricto* prawnym; zob. I. Jennings, *The Queen's Government*, Tonbridge 1954, s. 95.

⁴ B. Chubb, (1982), s. 199.

⁵ Cyt. za: S. Klimkiewicz, *Republika Irlandii*, Warszawa 1979, s. 78.

⁶ T.R. Dwyer, (2006), s. 337.

⁷ B. Chubb, (1964), s. 156, a także B. Chubb, (1971), s. 193–194. Odniesienia do symboliki królewskiej użyto podczas ceremonii zaprzysiężenia pierwszego prezydenta Éire, Douglasa Hyde’a w dniu 25 czerwca 1938 roku. Sprawujący wówczas funkcje taoiseacha de Valera, nazwał obejmującego urząd prezydenta „spadkobiercą prawowitych książąt” (*successor of our rightful princes*); zob. D.G. Morgan, (1990), s. 46; por. A. Ward, op. cit., s. 286.

⁸ M. Gallagher, *The Presidency of the Republic of Ireland: Implications of the „Donnegan Affair”* [w:] „Parliamentary Affairs”, Dublin 1977, s. 376.

⁹ D. Dinan, *Constitution and Parliament*, [w:] *Politics and Society in Contemporary Ireland*, B. Girvin, R. Sturm (eds.), Gower 1986, s. 84. Z kolei zamieszczenie artykułu 15 przed artykułami dotyczącymi parlamentu i rządu w konstytucji oraz brzmienie jego przepisów w ust. 1 pkt 2, zdaniem W. Konarskiego, miało charakter grzecznościowy; zob. W. Konarski, *Prezydent Republiki Irlandii*, [w:] *Prezydent w państwach współczesnych*, J. Osiński (red.), Warszawa 2000, s. 63.

1.2. WYBÓR I ROLA PREZYDENTA W SYSTEMIE POLITYCZNYM IRLANDII

Na szczególną rolę prezydenta wpływa sposób jego wyboru. Opierając się na formule pojedynczego głosu przenoszonego, w głosowaniu tajnym, prezydenta wybiera się w drodze głosowania bezpośredniego (art. 12 ust. 2 pkt 1 i 3). Prezydent wybierany jest w wyborach powszechnych przez wszystkich dorosłych obywateli, posiadających czynne prawa wyborcze do Dáilu (art. 12 ust. 2 pkt 2). Takie ustanowienie sposobu jego wyboru stwarza formalne pozory wzmocnienia jego pozycji¹⁰.

W myśl art. 12 ust. 11 pkt 1 konstytucji oficjalną siedzibą prezydenta jest miasto Dublin lub jego okolice. Głowa państwa sprawuje swój urząd przez siedem lat od daty jego objęcia. Czas ten może ulec skróceniu, jeżeli prezydent zrezygnuje lub zostanie usunięty z urzędu lub też stanie się niezdolny do jego sprawowania. Niezdolność tę orzeka Sąd Najwyższy (art. 12 ust. 3 pkt 1).

Kandydatem na prezydenta może być każdy obywatel, który ukończył 35 lat (art. 12 ust. 4 pkt 1). W myśl artykułu 2 konstytucji: (...) każda osoba urodzona na wyspie Irlandia, łącznie z jej wyspami i morzami, ma uprawnienie i przyrodzone prawo być częścią narodu irlandzkiego (...). Takie brzmienie przepisu umożliwiło wysunięcie kandydatury, pochodzącej z Irlandii Północnej Mary McAleese, i w efekcie objęcie przez nią w 1997 roku urzędu prezydenta Irlandii¹¹.

W myśl art. 12 ust. 3 pkt 2 ta sama osoba może być prezydentem nie więcej niż dwa razy po siedem lat. W praktyce politycznej Irlandii ponowne wybranie tego samego kandydata było przypadkiem dość częstym (tabela 12). Jak zauważa Stanisław Sagan: „Od momentu utworzenia urzędu prezydenta w 1937 roku, powojenni prezydenci kilkakrotnie pełnili swe funkcje przez dwie kadencje”¹².

Kandydatura prezydenta, z wyjątkiem byłego lub ustępującego prezydenta, może być wysunięta przez: nie mniej niż dwudziestu członków któregoś z izb parlamentu oraz rady czterech jednostek administracyjnych, czyli hrabstw (włączając w to hrabstwa-miasta) (art. 12 ust. 4 pkt 2). Zgodnie z tradycją anglosaską, jeśli do obsady urzędu, a w tym przypadku urzędu prezydenta kandyduje tylko jedna osoba, wówczas głosowanie się nie odbywa. Kandydatura taka jest bowiem kompromisem między najważniejszymi siłami politycznymi w państwie. Taką możliwość dopuszcza art. 12 ust. 4 pkt 5 ustawy zasadniczej¹³.

¹⁰ Ibidem, s. 56–62.

¹¹ J. McCarthy, *Mary McAleese*, Dublin 2006, s. 9.

¹² Cyt. za: S. Sagan, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 16.

¹³ W. Konarski, (1988), s. 63.

Tabela 12.

Prezydenci Irlandii

Imię i nazwisko	Liczba kadencji	Okres piastowania funkcji prezydenta
Douglas Hyde	1	25 VI 1938 – 24 VI 1945
Seán T.Ó Ceallaigh	2	25 VI 1945 – 24 VI 1952 25 VI 1952 – 24 VI 1959
Éamon de Valera	2	25 VI 1959 – 24 VI 1966 25 VI 1966 – 24 VI 1973
Erskine Childers	1	25 VI 1973 – 17 XI 1974
Cearbhall Ó Dálaigh	1	19 XI 1974 – 22 X 1976
Patrick J. Hillery	2	3 XII 1976 – 2 XII 1983 3 XII 1983 – 2 XII 1990
Mary Robinson	1	3 XII 1990 – 12 IX 1997
Mary McAleese	2	11 XI 1997 – 10 XI 2004 11 XI 2004 –

Źródło: S. Sagan, *Aneks*, [w:] *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 88.

Oprócz artykułu 12 konstytucji kwestie związane z wyborem prezydenta regulują także przepisy Ustawy o wyborze prezydenta z 1993 roku oraz Ustawy wyborczej z roku 1992 wraz z jej nowelizacjami w latach 1996 i 1997¹⁴. Przy prawie wyborczym, które zawęży krąg nominowanych osób praktycznie do kandydatów największych ugrupowań i braku konstytucyjnie określonych uprawnień prezydenta, słabość jego urzędu od 1937 roku stała się normą¹⁵. W efekcie sposobu wyłaniania kandydatów na prezydenta, wybór pozostał prawie całkowicie w rękach Fianna Fáil, Fine Gael i Partii Pracy, tj. ugrupowań, które z reguły na stanowisko to nominowały osoby starsze (z wyjątkiem Mary McAleese w 1997 roku)¹⁶ lub polityków o mniejszym doświadczeniu i niższej randze. Wybrany w takich okolicznościach prezydent nie mógł wykazać się ani politycznym autorytetem, ani też uznaniem społecznym wynikającym z popularności. Stąd też, trudno było zwycięskiemu kandydatowi ubiegać się o uznanie go za faktycznego lidera, skoro warunek przywództwa nie został nawet wpisany w formułę wyborczą¹⁷. Postulatu

¹⁴ N. Whelan, (2000), s. 64.

¹⁵ R. Elgie, *Political Leadership: The President and the Taoiseach*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 232.

¹⁶ Mary McAleese objęła urząd prezydenta w wieku czterdziestu sześciu lat; zob. szerzej: J. McCarthy, op. cit., passim.

¹⁷ Ibidem, s. 233. Do 1988 roku najmłodszym z prezydentów był dr Patrick Hillery, wybrany na to stanowisko w wieku pięćdziesięciu trzech lat. Cearbhall Ó Dálaigh objął urząd mając sześćdziesiąt dwa lata, Seán T. O'Kelly – sześćdziesiąt trzy lata, Erskine Childers – sześćdziesiąt siedem, Éamon de Valera – siedemdziesiąt sześć, a Douglas Hyde w wieku siedemdziesięciu

takiego, w odniesieniu do prezydenta, nie zawierają także przepisy konstytucji. Rola lidera przypisana została komuś innemu. To premier w konstytucji z 1937 roku zyskał sobie miano przywódcy, czyli taoiseacha¹⁸. Nie mogą zatem dziwić słowa M. Gallaghera, który napisał, że słabość urzędu prezydenta wynika m.in. z tego, iż „(...) nie jest ani polityczny, ani też apolityczny (...)”, a możliwości samodzielnego działania prezydenta są w znacznym stopniu ograniczone¹⁹. Zwracają na to uwagę tacy autorzy jak A. Ward, N. Whelan i B. Chubb²⁰.

Jak podkreśla S. Sagan: „Irlandzka ustawa zasadnicza nie przewiduje instytucji wiceprezydenta”²¹. Zgodnie z art. 14 konstytucji: „W razie nieobecności prezydenta lub jego tymczasowej bądź trwałej niezdolności do sprawowania urzędu, stwierdzonej zgodnie z przepisami art. 12 ust. 3, lub w przypadku śmierci, rezygnacji, usunięcia z urzędu, niewywiązania się z powierzonych funkcji i zadań urzędu oraz zawsze, gdy urząd prezydenta pozostaje opróżniony, uprawnienia i funkcje nałożone na prezydenta przez lub zgodnie niniejszą konstytucją, pełni i wykonuje Komisja, utworzona zgodnie z ust. 2 niniejszego artykułu”²².

W jej skład, zgodnie z brzmieniem przepisu art. 14 ust. 2 pkt 1 wchodzi: prezes Sądu Najwyższego, przewodniczący Dáilu oraz przewodniczący Senatu (*Cataoirleach*).

Uprawnienia prezydenta sprowadzają się do czterech podstawowych funkcji, które odnajdujemy w brzmieniu konstytucji:

- może on zwrócić się do Sądu Najwyższego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności projektu ustawy z konstytucją (art. 26),
- ma prawo wstrzymać podpisanie ustawy, jeśli wystąpi do niego z petycją co najmniej jedna trzecia członków Dáilu i większość Senatu (art. 27),
- po konsultacji z Radą Państwa może zwołać jedną lub obie izby parlamentu (art. 13 ust. 2 pkt 3),
- na wniosek taoiseacha może zwoływać i rozwiązywać Dáil, ale także – kierując się własnym uznaniem – odmówić jego rozwiązania, na wniosek premiera, jeśli ten utraci poparcie większości izby (art. 13 ust. 2 pkt 2)²³.

ośmiu lat; zob. M. Gallagher, *President, the People and the Constitution* [w:] B. Farrell, (1988), s. 80.

¹⁸ A. Ward, op. cit., s. 286. Etymologiczne znaczenie wyrazu „taoiseach” – przywódca, potwierdza S. MacMathúna, A. Ó Corráin, *Irish Dictionary*, Glasgow 2002, s. 238.

¹⁹ M. Gallagher, *The Presidency of the Republic of Ireland: Implications of the „Donnegan Affair”*, [w:] „Parliamentary Affairs”, Dublin 1977, s. 373–384.

²⁰ A. Ward, op. cit., s. 286, N. Whelan, (2000), s. 67, B. Chubb, (1964), s. 156.

²¹ Cyt. za: S. Sagan, op. cit., s. 40.

²² *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 42.

²³ D. Dinan, *Constitution and Parliament*, [w:] B. Girvin, R. Sturm (eds.), op. cit., s. 84.

Powyższe uprawnienia ułatwiają prezydentowi pełnienie jeszcze jednej roli. Jako reprezentant narodu, wybierany w wyborach bezpośrednich (co ma podkreślać jego związek z narodem) jest on „strażnikiem praw ludzkich i konstytucji”, działającym w imieniu ludu, który powołał go na funkcje głowy państwa²⁴.

Na istnienie ścisłego kontaktu prezydenta z narodem, w kontekście wyżej wymienionej roli, zwrócił uwagę de Valera podczas debaty w Dáilu 11 maja 1937 roku, ujmując tę zależność w następujący sposób: „(...) w czasie wyborów ludzie mają decydujący głos, a ich władza trwa dzięki prezydentowi, który wybrany jako strażnik interesu narodowego czuwa, aby żadne prawo nie mające zdecydowanego poparcia społecznego nie zostało przyjęte głosami niewielkiej większości, która mogłaby stanowić zagrożenie dla całego kraju. Wykonujący swoje obowiązki prezydent działa w imieniu ludzi, którzy w tym celu powołali go na to stanowisko. Jest on zatem po to, aby strzec praw ludzi i konstytucji”²⁵.

1.3. UKŁAD RELACJI MIĘDZY PREZYDENTEM I RZĄDEM

Zgodnie z artykułem 13 ust. 9, korzystanie z uprawnień i sprawowanie funkcji nadanych prezydentowi odbywa się tylko za radą rządu, chyba że dotyczy to tych kompetencji, które konstytucja określa jako dyskrecjonalne lub tych, które powiązane są z Radą Państwa – specjalnym organem doradczym prezydenta. Widać to już w momencie rozwiązywania lub zwoływania Dáilu, które to czynności głowa państwa wykonuje po zasięgnięciu opinii premiera (art. 13 ust. 2 pkt 1). Konsultacji z Radą Państwa, wymaga także każdorazowe zwołanie posiedzenia którejkolwiek lub obu izb parlamentu (art. 13 ust. 2 pkt 3), jeśli dokonywane jest na wniosek prezydenta²⁶.

Jego uprawnienia sprawcze względem rządu ilustruje treść artykułu 13 ust. 1 pkt 1 konstytucji. Stanowi on mianowicie, iż głowa państwa powołuje osobę taoiseacha, który uprzednio nominowany jest przez Dáil. W tym przypadku prezydent musi zaakceptować kandydaturę szefa rządu, a konstytucja nie daje mu w tej mierze innych możliwości. Podobnie dzieje się przy wyznaczaniu pozostałych członków rządu, gdy decyzją taoiseacha, po uprzedniej akceptacji Dáilu, nominowani zostają członkowie gabinetu a rolą głowy państwa pozostaje przyjęcie tego do wiadomości i formalne mianowanie kandydata (art. 13 ust. 1 pkt 1)²⁷.

²⁴ B. Chubb, (1982), s. 26–27.

²⁵ J. O'Reilly, M. Redmond, *Cases and Materials on the Irish Constitution*, Naas 1980, s. 174.

²⁶ *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 40.

²⁷ W. Konarski, (2000), s. 68; por. J. Casey, (2000), s. 153.

Prezydent do pomocy w wypełnianiu części swych funkcji posiada, wspomniany już powyżej, specjalny organ konsultacyjny, zwany Radą Państwa (art. 31 ust. 1). W skład tego organu wchodzi z urzędu: premier, wicepremier, prezes Sądu Najwyższego, prezes tzw. Sądu Naczelnego, przewodniczący obu izb parlamentu i doradca prawny rządu. W jej skład mogą także wchodzić byli prezydenci, premierzy, prezesi Sądu Najwyższego oraz inne osobistości, włączone do składu Rady przez prezydenta (art. 31 ust. 2 i 3). Choć uwagi i zalecenia Rady Państwa nie wiążą prezydenta w sposób zasadniczy, to musi on konsultować się z nią ilekroć, chce zwrócić się do którejkolwiek z izb parlamentu z orędziem lub przemówieniem, dotyczącym kwestii o randze narodowej lub publicznej (art. 13 ust. 7 pkt 1). Każda taka inicjatywa musi jednakże uzyskać aprobatę rządu (art. 13 ust. 7 pkt 3). Podobnie, konsultacji z Radą Państwa wymaga także ogłoszenie przez głowę państwa orędzia do narodu (art. 13 ust. 7 pkt 2). Prerogatywą prezydenta pozostaje korzystanie z prawa łaski oraz łagodzenia wysokości kary orzeczonej przez sądy za przestępstwa kryminalne (art. 13 ust. 6). Przysługuje mu też prawo do powoływania sędziów (art. 35 ust. 1), jednak ponownie z uprawnień tych może korzystać wyłącznie za radą rządu (art. 13 ust. 9).

Podobnie jak prezydenci innych państw, głowa państwa irlandzkiego sprawuje najwyższe dowództwo nad armią, określaną w Irlandii jako siły obrony oraz nadaje stopnie wojskowe oficerom najwyższym rangą. Konstytucja zakłada, że wykonywanie przez prezydenta zwierzchnictwa nad armią uregulowane jest innymi aktami prawnymi (art. 13 ust. 4 i 5). Ustawa o obronie z 1954 r. precyzuje ogólnie ujęte w konstytucji kompetencje prezydenta w dziedzinie obronności państwa. Zakłada ona, że dowództwo wojskowe oraz wszystkie uprawnienia wykonawcze i administracyjne powinny być wykonywane, co prawda „pod kierunkiem prezydenta”, ale jednak przez rząd reprezentowany przez ministra obrony²⁸.

Symboliczny charakter ma wpływ głowy państwa na sferę spraw zagranicznych. Zgodnie z brzmieniem Ustawy o Republice Irlandii z 1948 r.: „(...) prezydent za radą rządu może wypełniać wykonawcze funkcje państwa w ramach lub w powiązaniu z jego stosunkami zagranicznymi”²⁹. Na mocy tej ustawy prezydent przyjmuje listy uwierzytelniające od ambasadorów obcych państw oraz, ponownie za radą rządu, dokonuje akredytacji irlandzkich reprezentantów dyplomatycznych za granicą. Reprezentuje też Irlandię poza jej granicami, aczkolwiek – jak podkreśla W. Konarski – „dopiero za prezydentury Mary Robinson podniesiono rangę oficjalnych podróży głowy państwa z uwagi na ich częstotliwość i rezultaty”³⁰. W tej mierze konstytucja nakłada na prezydenta zasadnicze ograniczenie. W myśl art. 12 ust. 9

²⁸ W. Konarski, (2005), s. 61.

²⁹ Ibidem, s. 61.

³⁰ Ibidem, s. 61.

podczas sprawowania urzędu nie może on, bez zgody rządu, opuszczać terytorium państwa³¹.

Irlandzka ustawa zasadnicza nie przewiduje dla prezydenta żadnych szczególnych uprawnień na wypadek wojny czy stanu wyjątkowego – w tym zakresie najwięcej uprawnień zgodnie z art. 28 ust. 3 posiada parlament. Konstytucja nakłada za to obowiązek informowania prezydenta o sprawach polityki wewnętrznej i międzynarodowej. W myśl art. 28 ust. 5 pkt 2 odpowiedzialność ta spoczywa na premierze a w praktyce jej zakres uzgadniany jest przez zainteresowane strony. To taoiseach i prezydent decydują o formie takich kontaktów, ich częstotliwości, a także o poruszanej tematyce³².

Jak wykazano powyżej prezydent musi liczyć się z opinią gabinetu w wielu sprawach. Jego uprawnienia nabierają dopiero pewnego znaczenia przy rozstrzyganiu kwestii problemowych i kontrowersyjnych. Pomimo kompetencji związanych z przewodzeniem Radzie Państwa głowa państwa nie ma także wpływu na wybór składu gabinetu i premiera, co osłabia jego pozycję wobec członków rządu³³. Sytuacja ta nie skazuje go jednak na całkowity brak swobody. Postanowienia rządu w wielu sprawach nie są bowiem dlań wiążące. Ciągłe pozostaje on postacią niezależną. Jego autonomia zaś zagwarantowana jest tym, iż wszelkie próby usunięcia go ze stanowiska obwarowane są skomplikowaną procedurą, która może być uruchomiona jedynie w rezultacie szerokiego *consensusu* politycznego³⁴.

³¹ Takie sformułowanie normy prawnej, dla gabinetu premiera Reynoldsa, usiłującego nie dopuścić do spotkania prezydent Mary Robinson z przywódcą Sinn Féin, Gerrym Adamsem, podczas jej wizyty w zachodnim Belfaście w czerwcu 1993 roku, podniosło niezmiernie trudną kwestię konstytucyjną związaną z przynależnością terytorialną Irlandii Północnej. W myśl, obowiązującej aż do 2002 r. treści art. 2 konstytucji, cała wyspa Irlandia wraz z jej wodami przybrzeżnymi stanowiła integralną część Éire. Chcąc skorzystać z przysługującego mu uprawnienia, wynikającego z art. 12 ust. 9 Reynolds musiałby zredefiniować pojęcie Irlandii Północnej, jako terytorium pozostające poza Irlandią. W obliczu irlandzkich dążeń do formalnej reunifikacji wyspy, Reynolds musiałby się liczyć z bardzo poważnymi politycznymi konsekwencjami takiej decyzji. Ostatecznie rząd odstąpił od wyrażania sprzeciwu w sprawie podróży prezydent Robinson; zob. J. Horgan, *Mary Robinson*, Dublin 2006, s. 192–193. Interesującej analizy prawnej art. 2 i 3 konstytucji dokonuje D. Ó Ceallaigh, *Sovereign People or Crown Subject? The Case for Articles 2 and 3 and against Section 1 and 75*, Dublin 1993, 57–69.

³² W trakcie swojej prezydentury de Valera spotykał się z premierem Seánem Lemasem regularnie raz w miesiącu. Nierzadko zachodziła konieczność dodatkowych telefonicznych konsultacji. Te często przybierały nieformalny, niemal osobisty charakter, gdyż siedemdziesięcioletni już de Valera, pod koniec swej prezydentury, miał zwyczaj dzwonienia bezpośrednio do prywatnych apartamentów Lemassa. Dynamika kontaktów pomiędzy prezydentem i premierem zmieniła się znacznie podczas urzędowania Mary Robinson. Spotkania te odbywano w sytuacji doraźnej potrzeby, średnio jednak nie częściej, niż raz na sześć tygodni. Pewnemu istotnemu doprecyzowaniu uległ jednak układ relacji pomiędzy głową państwa a premierem. Prezydent mógł zażądać wizyty szefa rządu, ten ostatni mógł ją jedynie zasugerować; zob. J. Horgan, (2006), s. 174.

³³ R. Elgie, op. cit., s. 234.

³⁴ M. Gallagher, *The President, the People and the Constitution*, [w:] B. Farrell, (1988), s. 76.

Zgodnie z art. 13 ust. 8 pkt 1 prezydent nie jest odpowiedzialny wobec żadnej z izb parlamentu lub jakiegokolwiek sądu za czynności wykonywane zgodnie z przyznanymi mu uprawnieniami³⁵. Równocześnie jednak konstytucja przewiduje dwa sposoby usunięcia prezydenta z urzędu. Pierwszy, w sytuacji, gdy prezydent stanie się trwale niezdolny do sprawowania swoich funkcji, a stan ten potwierdzony zostanie przez co najmniej pięciu sędziów Sądu Najwyższego (art. 12 ust. 3 pkt 1) i drugi, w drodze procedury *impeachmentu*, gdy głowa państwa swym działaniem naruszy prawo. Odniesienie do tej procedury jest, w sposób oczywisty, zainspirowane tradycją amerykańską, choć w żadnym wypadku nie jest do niej podobne³⁶.

Postawienie prezydenta w stan oskarżenia musi być spowodowane, jak formułuje to art. 12 ust. 10 pkt 1 konstytucji, jego „niewłaściwym zachowaniem” (*misbehaviour*)³⁷. Tego typu unikatowe rozwiązanie zaprojektowano jeszcze tylko w Izraelu, a także w RPA, gdzie w grę wchodzi zarzut „zachowania w wysokim stopniu nieetycznego” (*serious misconduct*)³⁸. Zarzut musi być wysunięty przez którąś z izb (art. 12 ust. 10 pkt 2). Wniosek o postawienie zarzutu powinien być poprzedzony złożeniem podpisów, przez co najmniej trzydziestu członków danej izby (art. 12 ust. 10 pkt 3). Do przyjęcia propozycji postawienia zarzutu potrzebne jest opowiedzenie się za nią izby w formie rezolucji popartej przez 2/3 ogółu jej reprezentantów (art. 12 ust. 10 pkt 4). W następstwie postawienia przez jedną z izb zarzutu, izba druga powinna przeprowadzić w tej sprawie dochodzenie (art. 12 ust. 10 pkt 5). Jeżeli rezolucja podjęta w rezultacie dochodzenia zostanie poparta przez przynajmniej 2/3 izby prowadzącej dochodzenie, wówczas staje się ono podstawą do usunięcia prezydenta z urzędu (art. 12 ust. 10 pkt 7)³⁹.

Bezpośredni sposób wyboru głowy państwa stwarza pozory wzmocnienia jego pozycji względem innych organów państwa. Niektórzy autorzy, np. Jerzy Stembrowicz, są w związku z tym skłonni do określania systemu władzy w Irlandii jako parlamentarno-prezydencki lub mieszany. Jest to podstawa do spekulacji na temat podobieństw między Irlandią i tymi spośród państw europejskich, w których istnieje podobny sposób wyłaniania prezydenta i które równocześnie mają bardziej lub mniej zmodyfikowany system rządów parlamentarno-gabinetowych. Irlandię stawia się tu w jednym szeregu z Austrią, Islandią i Portugalią. Jednak we wszystkich czterech krajach rze-

³⁵ W. Konarski, (2000), s. 71.

³⁶ J. Casey, (2000), s. 98.

³⁷ Stwierdzenie stanu, w którym zachowanie prezydenta czyni go osobą nieodpowiednią do dalszego kontynuowania obowiązków głowy państwa musi być przedmiotem specjalnego dochodzenia; zob. D.G. Morgan, (1990), s. 51.

³⁸ A. Antoszewski, R. Herbut, (2001), s. 282.

³⁹ W. Konarski, (1988), s. 66.

czywista rola premiera czy kanclerza, jak ma to miejsce w Austrii, okazuje się bardziej znacząca, aniżeli głowy państwa⁴⁰.

Sklanianie się ku pogładowi, że w Irlandii mamy do czynienia z parlamentarno-prezydenckim lub mieszanym systemem rządów wydaje się jednak nie znajdować dostatecznego uzasadnienia, z uwagi na wykazaną powyżej słabość urzędu prezydenta w systemie politycznym Irlandii. Jest tak dlatego, że w klasycznym reżimie parlamentarnym, w którym funkcję głowy państwa spełnia monarcha bądź prezydent, ich władcze prerogatywy i wpływ na bieżącą politykę pozostają ograniczone. Argumentację tę wspierają A. Antoszewski i R. Herbut, podkreślając, iż: „ (...) nie występuje on [prezydent – przyp. JP] równocześnie w charakterze szefa rządu, nie odpowiada przed nikim za podejmowane przez siebie decyzje, co jest równoznaczne z tym, że decyzji politycznych o znacznym ciężarze gatunkowym po prostu nie podejmuje”⁴¹.

2. SPOSÓB POWOŁYWANIA I STATUS USTROJOWY RZĄDU

2.1. ROLA USTROJOWA RZĄDU

Pozycja ustrojowa władzy wykonawczej we współczesnej Irlandii w znacznej mierze oparta jest na założeniach, ukształtowanego jeszcze w początkach XX wieku, brytyjskiego modelu westminsterskiego⁴². I choć przez lata systemy: brytyjski i irlandzki, w znacznej mierze rozminęły się, to ich zasadnicza charakterystyka pozostała niezmienna, zachowując podstawowe powiązania, których wpływy możemy odnaleźć m.in. w analizie funkcji współczesnego rządu Irlandii⁴³.

W opisie kompetencji rządu zebranych przez Basila Chubba, autor podkreśla, iż gabinet:

- decyduje o najważniejszych sprawach publicznych,
- prezentuje sprawozdania z działalności rządu na forum parlamentu,
- koordynuje i kieruje działalnością resortów administracji państwowej,
- przedstawia parlamentowi projekty ustaw,
- zarządza sprawami państwa⁴⁴.

⁴⁰ Za W. Konarski, (2000), s. 63–64, zob. też: J. Stembrowicz, *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982, s. 162–163.

⁴¹ A. Antoszewski, R. Herbut, (2001), s. 268–269.

⁴² B. Chubb, (1992), s. 151.

⁴³ E. Connolly, E. O’Halpin, *The government and the governmental system*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 249.

⁴⁴ B. Chubb, *The Government and Politics of Ireland*, London 1974, s. 2.

Konstytucja Irlandii nie odnosi się wprost do kompetencji rządu. Brak ich jasnego określenia w irlandzkiej ustawie zasadniczej, zdaniem Chubba, stanowi dowód, iż konstytucja tego kraju nie dość adekwatnie odzwierciedla rzeczywistość polityczną Irlandii⁴⁵. W brzmieniu art. 28 ust. 2 konstytucji znajdujemy jedynie ogólne stwierdzenie, iż władza wykonawcza w państwie spoczywa w rękach rządu, a w ust. 8 potwierdzenie prawa wszystkich członków rządu do uczestniczenia w obradach parlamentu. Ust. 4 pkt 4 tego samego artykułu konstytucji stanowi zaś, iż rząd na koniec roku finansowego powinien przygotować szacunki przychodów i wydatków państwa i przedstawić je Dáilowi⁴⁶. Powyższa funkcja stanowi jedną z najważniejszych kompetencji rządu w zakresie kształtowania i kontroli finansów publicznych. I pomimo tego, iż szczegółowy projekt budżetu państwa sporządzany jest przez Ministerstwo Finansów, to ostateczna odpowiedzialność za stan finansów państwa spoczywa na rządzie. Fakt ten potwierdza także brzmienie artykułu 17 ust. 2 konstytucji stanowiącego, iż „Dáil nie może poddawać pod głosowanie, uchylać ani też wprowadzać w życie przepisów, uprawniających do rozporządzania majątkiem pochodzącym z zasobów skarbu państwa lub innych źródeł funduszy publicznych, o ile projekt taki nie zostanie przedstawiony Dáilowi przez rząd i podpisany przez taoiseacha”⁴⁷.

Pomimo dość lapidarnego ujęcia kompetencji rządu w irlandzkiej ustawie zasadniczej to przepisy konstytucji stanowią podstawę prawną funkcjonowania gabinetu, wytyczając ramy ograniczające działania polityków⁴⁸. Innymi źródłami prawa dla sprawnego funkcjonowania aparatu wykonawczego państwa są akty prawne ustanowione przez parlament Irlandii⁴⁹. Odniesienie do funkcji rządu znajdziemy zatem między innymi w wielokrotnie nowelizowanej Ustawie o ministrach i sekretariatach z 1924 roku (*the Ministers and Secretaries Act, 1924*), zgodnie z którą „(...) ustanawia się kilkanaście (jedenaście w oryginale z 1924 r.) ministerstw (...) między, które powinny zostać rozdzielone zadania w zakresie administracji i spraw publicznych państwa (...)”. Ustawa ta reguluje ponadto podstawowe kompetencje poszczególnych ministrów i stanowi, iż: „(...) za... ministerstwo, w zakresie związanej z nim władzy, obowiązków i funkcji, powinien być odpowiedzialny administrujący

⁴⁵ Ibidem, s. 3. Do podobnych wniosków dochodzi James Casey dowodząc, iż literalne interpretowanie art. 29 ust. 4 pkt. 1, oddającego władzę wykonawczą w zakresie spraw zagranicznych państwa rządowi sugeruje, że w tych kwestiach gabinet posiada jedynie uprawnienia wykonawcze. To zaś, zdaniem Caseya prowadzić może do poważnych lapsusów prawnych, gdyż w rzeczywistości, dysponujący solidną większością parlamentarną rząd, pełnić tu może także funkcje legislacyjne; zob. J. Casey, (2000), s. 159

⁴⁶ *Bunreacht na hÉireann (Constitution of Ireland)*, Dublin 2000, s. 94 i 102.

⁴⁷ M.O. Muimhneacháin, *The Functions of the Department of the Taoiseach*, Dublin 1960, s. 13.

⁴⁸ B. Chubb, (1992), s. 170.

⁴⁹ M.O. Muimhneacháin, op. cit., s. 15.

nim minister (...)”⁵⁰. Minister, będąc częścią gabinetu pełni więc funkcję szefa ministerstwa, prawnie personifikując wszystkie aspekty sprawowania władzy w ministerstwie oraz ponosząc pełną odpowiedzialność za podległy mu urząd⁵¹. Do kompetencji rządu nawiązuje także Ustawa o dostępie do informacji z 1997 roku (*the Freedom of Information Act, 1997*), która w znacznym stopniu liberalizuje jawność procesu podejmowania decyzji przez rząd oraz Ustawa o zarządzaniu służbami cywilnymi państwa z roku 1997 (*Public Service Management Act, 1997*), traktująca o kierowniczej roli rządu w zakresie administracji państwowej⁵². Stopień scentralizowania decyzji administracyjnych wydaje się być w Irlandii stosunkowo wysoki. Dublin, jako stolica państwa, pozostaje ciągle głównym ośrodkiem podejmowania decyzji centralnych⁵³. Dalsze doprecyzowanie funkcji rządu w aspekcie jego wykonawczych i administracyjnych kompetencji odnaleźć można także w Raplocie Komisji Rewizyjnej ds. Organizacji Służb Publicznych z lat 1966–1969 (*the Report of the Public Services Organisational Review Group 1966–1969*). Wśród zadań rządu, obok podstawowych obowiązków, takich jak: obrona kraju przed agresją ze strony państw trzecich oraz zapewnienie poszanowania prawa i porządku wewnętrznego, w dokumencie wymienia się także zagwarantowanie społeczeństwu odpowiedniego poziomu opieki zdrowotnej, dostępu do szkolnictwa oraz świadczeń socjalnych.

Odpowiedzialnością rządu objęte są również takie dziedziny, jak ochrona środowiska, rozwój kultury i sztuki. Jako główne zadania gabinetu wymienia się zarządzanie sprawami państwa w zgodzie z przepisami konstytucji i innymi źródłami prawa oraz ścisłą współpracę z parlamentem w zakresie prawodawstwa. Kolektywne działania rządu powinny być także skupione na rozwoju gospodarczym kraju oraz zapewnieniu wysokiego standardu życia i praw jego obywateli⁵⁴. Ustalone wewnętrzne procedury i zasady trybu postępowania członków gabinetu zebrane są w dokumencie pt. „Procedury rządowe” (*Procedure in Government*). Przepisy te nie stanowią jednak dla rządu źródła prawa, a określają jedynie sposoby wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi ministerstwami i ich departamentami oraz definiują me-

⁵⁰ D.G. Morgan, (1990), s. 61.

⁵¹ Ibidem, s. 61.

⁵² Wiele informacji na temat funkcjonowania rządu i procesu podejmowania decyzji zawierają także rządowe strony internetowe, np. <http://www.irlgov.ie/irlgov>; oraz biuletyny rządowe; zob. *Serving the Country Better, A White Paper on the Public Service*, Dublin 1985; por. też: E. Connolly, E. O’Halpin, *The government and the governmental system*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 256, 257 i 263

⁵³ Zdaniem Gerrego Adamsa, jest to związane z historycznymi uwarunkowaniami, pozostałymi jeszcze po obecności brytyjskiej i kontroli obszaru całej wyspy Irlandii z centralnego ośrodka władzy, jakim był i jest Dublin; zob. G. Adams, *The New Ireland: A Vision for the Future*, London 2005, s. 39.

⁵⁴ J. Casey, (2000), s. 160.

tody rozwiązywania sporów kompetencyjnych, związanych niejednokrotnie z przyjętym trybem postępowania administracyjnego⁵⁵.

Z kwestiami działania administracji państwowej i gwarancji praw obywatelskich w tym zakresie związana jest instytucja ombudsmana – rzecznika sprawiedliwości administracyjnej. Jego kompetencje wzorowano na skandynawskim modelu komisarza parlamentarnego-ombudsmana (*Parliamentary Commissioner or Ombudsman*)⁵⁶ a w Irlandii zadanie tego urzędu polega na prowadzeniu „niezależnych dochodzeń wynikłych ze składanych na jego ręce skarg obywateli na pracę ministerstw, władz lokalnych, służby zdrowia czy poczty, oraz reprezentujących te struktury urzędników”⁵⁷. Rzecznik sprawiedliwości administracyjnej powoływany jest na sześć lat przez prezydenta, na podstawie wniosków obu izb parlamentu i może być przez nie usunięty z urzędu w wyniku oddzielnie podjętych rezolucji. Instytucja ombudsmana pozostaje samodzielnym, pozakonstytucyjnym organem państwowym, oddzielnym od administracji i władzy sądowniczej. W Irlandii funkcjonuje od stycznia 1984 roku na podstawie Ustawy o rzeczniku sprawiedliwości obywatelskiej z 1980 roku (*The Ombudsman Act 1980*, nowelizowanej w 1984 roku)⁵⁸.

2.2. POZYCJA PREMIERA JAKO SZEFA GABINETU

Nazwa szefa rządu (*Head of the Government*) wymieniona jest w konstytucji dwukrotnie. Po raz pierwszy w art. 13 ust. 1 pkt 1, w myśl którego zostaje on powołany na szefa rządu przez prezydenta na wniosek Dáilu, a po raz drugi w art. 28 ust. 5 pkt 1, gdzie ustawodawca wskazuje, iż ilekroć w konstytucji przytaczane będzie irlandzkie określenie „taoiseach”, oznaczać to będzie tyle, co szef rządu lub premier⁵⁹.

Modelem, na którym twórcy konstytucji z 1937 wzorowali kompetencje taoiseacha, oraz jego wcześniejszego odpowiednika – przewodniczącego rady wykonawczej był brytyjski premier⁶⁰. Taoiseach jest centralną i najważniejszą

⁵⁵ D.G. Morgan, (1990), s. 55. O normach etycznych obowiązujących ministrów (*Code of Ministerial Conduct*) i funkcjonowaniu urzędników administracji centralnej; zob. J. Casey, *Constitutional Law in Ireland*, London 1987, s. 151 oraz J. Casey, (2000), s. 175–178.

⁵⁶ R. Byrne, J.P. McCutcheon, *The Irish Legal System*, Dublin 1998, s. 266.

⁵⁷ Cyt. za W. Konarski, (2005), s. 101.

⁵⁸ Ibidem, s. 101 oraz M. Gallagher, L. Komito, *The constituency role of TDs*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 222.

⁵⁹ M.O. Muimhneacháin, op. cit., s. 5.

⁶⁰ B. Chubb, (1992), s. 185. Warto w tym miejscu przypomnieć, iż wg art. 2 konstytucji z 1919 roku stanowisko szefa rządu nazywano „prezydentem” (*President of the Ministry*). W ten właśnie sposób zwracano się do de Valery podczas jego oficjalnej wizyty w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Jak podkreśla B. Farrell, ten dwuznaczny termin miał dla strony amerykańskiej daleko większe znaczenie niż bardziej konwencjonalne miano szefa rządu, nawet jeśli słowo „premier” czy też irlandzkie „Priomh-Aire” dokładniej oddawało istotę urzędu. Po trzech

szą postacią w rządzie, personifikującą gabinet we wszystkich aspektach sprawowania władzy. Silna pozycja premiera (*primus inter pares*)⁶¹ wynika z kilku przesłanek:

- taoiseach jest, z reguły, szefem ugrupowania posiadającego większość w parlamencie,
- wybory, które wyniosły jego partię do władzy, zwykle przybierając formę bezwzględnej walki politycznej pomiędzy wyznaczonymi liderami partyjnymi, wzmacniają przyszłego premiera, a publiczna debata, często przeprowadzana na oczach milionów widzów, podkreśla jego walory osobiste jako zwycięskiego lidera,
- premier, personifikując rząd, wzbogaca swój profil polityczny, a codzienne kreowanie wizerunku publicznego (*public relations*) utwierdza jego dominującą pozycję,
- jako szef rządu samodzielnie decyduje o składzie gabinetu (wyjątkiem są tu rządy koalicyjne),
- ciąży na nim szczególna odpowiedzialność za podejmowanie szybkich decyzji i inicjatywy, gdy sytuacja wymaga autorytatywnej interwencji⁶².

Kompetencje, które bezpośrednio przypisane są premierowi wymienione są w konstytucji. Może on, jeśli uzna, że istnieją ku temu przyczyny, odwołać z pełnionych funkcji każdego z ministrów (art. 28 ust. 9 pkt 4). Jeśli zamierza on samemu zrzec się pełnienia swojej funkcji musi złożyć rezygnację na ręce prezydenta (art. 28 ust. 9 pkt 1). Dymisja taoiseacha oznacza jednocześnie upadek rządu (art. 28 ust. 11 pkt 1). Taoiseach nominuje osobę swojego zastępcy zwanego tánaiste (art. 28 ust. 6 pkt 1) oraz doradcy prawnego rządu (*Attorney General*) (art. 30 ust. 2)⁶³.

Do kompetencji premiera należy także mianowanie szefów kancelarii Dáilu i Senatu, ich zastępców (*Clerks and Clerks Assistant*) oraz naczelnika i dowódców straży obu izb parlamentu (*Superintendent and Captain of the Guard*). Rola premiera w kreowaniu rzeczywistości politycznej Irlandii polega także na jego bezpośrednim wpływie na kształt Senatu. Szef rzą-

latach nowe określenie „przewodniczący rady wykonawczej – dosł. prezydent rady wykonawczej (*President of the Executive Council*)” znalazło swoje miejsce w treści konstytucji z 1922 roku; patrz: B. Farrell, (1971), s. 4.

⁶¹ Określenia tego w odniesieniu do Johna Costello użył Brian Farrell, podkreślając, iż na rolę szefa rządu musi nieuchronnie oddziaływać styl, w jakim urząd ten jest sprawowany przez kolejnych premierów. Wśród szefów rządów, którzy w szczególny sposób wywarli piętno na postrzeganie instytucji taoiseacha Farrell wymienia także de Valerę, który stanowisko szefa rządu sprawował przez dwadzieścia jeden lat, Seána Lemassa oraz Jacka Lyncha; zob. B. Farrell, (1971), s. 3 i 84l. Formuła „*primus inter pares*” stosowana jest także powszechnie w odniesieniu do premiera Wielkiej Brytanii; zob. I. Jennings, op. cit., s. 140.

⁶² B. Chubb, (1992), s. 186.

⁶³ Szerzej o funkcji doradcy prawnego rządu; zob. J.P. Casey, *The Office of the Attorney General in Ireland*, Dublin 1980.

du powołuje jedenastu z sześćdziesięciu członków izby wyższej parlamentu (art. 18 ust. 3).

O wyjątkowej pozycji taoiseacha świadczy także jego rola w kontaktach z głową państwa. Premier, w myśl artykułu 28 ust. 5 pkt 2 konstytucji zobowiązany jest informować prezydenta o wszystkich sprawach polityki wewnętrznej i zagranicznej⁶⁴. Premier przedstawia prezydentowi do podpisu ustawy uprzednio uchwalone przez parlament. Na jego wniosek prezydent ma prawo zwoływania, a także rozwiązywania Dáilu⁶⁵. Szczególną rolę szefa rządu charakteryzuje słynne stwierdzenie Seána Lemassa (premiera w latach 1959–1966): „Minister musi wiedzieć o wszystkim, co dotyczy jego ministerstwa; taoiseach powinien znać sprawy każdego z ministerstw w zarysie. Podstawowym zadaniem premiera, oprócz reprezentowania gabinetu na forum publicznym w kwestiach dotyczących najważniejszych kierunków polityki rządu jest zapewnienie koordynacji działań poszczególnych ministerstw tak, aby konflikty pomiędzy nimi mogły być rozwiązywane, decyzje gabinetu podejmowane zgodnie, a postanowienia wynikające z realizacji polityki rządu dobrze rozumiane przez wszystkich członków gabinetu i włączone do planów poszczególnych ministerstw”⁶⁶.

Jako szef gabinetu taoiseach przewodniczy spotkaniom rządu, przez co ma możliwość wywierania znaczącego wpływu na przebieg jego prac.

I tak:

- według wskazań premiera układany jest porządek obrad rządu – w ten sposób może on kształtować zakres tematyczny spotkań,
- jako przewodniczący obrad narzuca styl przeprowadzania dyskusji i decyduje o sposobie i kolejności podnoszenia poszczególnych punktów porządku dnia,
- taoiseach może, w drodze memorandum, wysunąć wnioski o pilne rozpatrzenie kluczowych zagadnień związanych z polityką państwa,
- na szefie rządu spoczywa ostateczna odpowiedzialność za powodzenie i skuteczność działań gabinetu – autorytet i styl sprawowania urzędu przez premiera ma często niebagatelny wpływ na osiągnięte cele i rezultaty prowadzonej polityki⁶⁷.

Łącząc w sobie tak wiele funkcji osoba premiera staje się centralną postacią rządu skupiając na sobie uwagę ław opozycyjnych i opinii publicznej. Będąc odpowiedzialnym za wszelkie poczynania gabinetu musi poświęcać wiele czasu na udzielanie wyczerpujących odpowiedzi na interpelacje parlamentarne deputowanych. Poruszane problemy mogą dotyczyć kwestii związa-

⁶⁴ M.O. Muimhneacháin, op. cit., s. 7.

⁶⁵ S. Dooney, J. O’Toole, op. cit., s. 10.

⁶⁶ J. Casey, (2000), s. 154

⁶⁷ S. Dooney, J. O’Toole, op. cit., s. 12.

nych z bieżącą polityką państwa, np.: Irlandii Północnej, Unii Europejskiej, spraw socjalnych czy też ogólnie zadań administracji państwowej⁶⁸. Brian Farrell funkcję taoiseacha definiuje jako: „(...) nie tyle wynikającą z istoty samego urzędu, ale z różnorodności powierzonych mu ról, w których premier jednocześnie musi odnaleźć się jako przewodniczący egzekutywy, szef rządu, lider partii, rzecznik interesu narodowego, naczelny prawodawca, champion kampanii wyborczych i osobowość medialna”⁶⁹.

2.3. PROCES FORMOWANIA RZĄDU

– GABINETY JEDNOPARTYJNE I KOALICYJNE

Według przyjętego w Irlandii westminsterskiego modelu sprawowania władzy, rząd wyłaniany jest jako bezpośredni skutek wyborów parlamentarnych. Wyborcy głosując, dokonują wyboru spośród rywalizujących ugrupowań, wskazując w ten sposób skład przyszłego gabinetu i osobę szefa rządu, który zwykle jest liderem zwycięskiej partii. Z reguły wszyscy członkowie rządu związani są z tryumfującym ugrupowaniem. Jeśli jednak w rezultacie wyborów żadna z biorących w nich udział partii nie może poszczycić się jednoznacznym sukcesem, wtedy rząd wyłaniany jest w drodze negocjacji pomiędzy najsilniejszymi partiami, a poszczególni członkowie gabinetu wskazywani są przez przewodniczących tych ugrupowań. Z reguły to oni właśnie zajmują najwyższe stanowiska taoiseacha i tánaiste. Rząd taki nazywany jest wtedy **koalicyjnym**⁷⁰.

Artykuł 28 ust. 1 konstytucji stanowi, iż gabinet powinien składać się z nie mniej niż siedmiu i nie więcej niż piętnastu członków, na czele którego stoi taoiseach (art. 28 ust. 5 pkt 1). To on przedstawia prezydentowi do formalnej akceptacji swoich kolegów (art. 13 ust. 1 pkt 1). Przez lata ukształtowała się tendencja, iż rząd składa się z piętnastoosobowego zespołu, którego członkowie mogą odpowiadać za jedno lub więcej ministerstw. W praktyce jednak zdarzało się już, iż formowano mniejsze gabinety, liczące jedenastu członków, jak w latach 1944–1948 i dwunastu, w latach 1951–1954⁷¹. Wszyscy członkowie rządu muszą być jednocześnie członkami jednej z izb parlamentu. Jedynie dwu z nich może zasiadać w Senacie, pozostali – w szczególności premier, jego zastępca oraz minister finansów – muszą posiadać mandaty Dáilu⁷². Zanim jednak członkowie gabinetu zostaną formalnie desygnowani przez prezydenta ich kandydatury muszą uzyskać aprobatę izby niższej parla-

⁶⁸ Ibidem, s. 16.

⁶⁹ B. Farrell, *The Irish Cabinet System*, [w:] *Cabinet in Western Europe*, J. Blondel, F. Müller Rommel (eds.), London 1988, s. 44.

⁷⁰ B. Chubb (1992), s. 152.

⁷¹ J. Casey, (2000), s. 153.

⁷² B. Doolan, *Constitutional Law and Constitutional Rights in Ireland*, Dublin 1994, s. 100.

mentu. Zwykle proces ten przybiera formę debaty, podczas której taoiseach, wskazując konkretną osobę, ogłasza jednocześnie podległe jej ministerstwo. I choć konstytucja nie wymaga uzyskania zgody parlamentu dla kandydatów premiera to ich mianowanie może zostać wstrzymane z powodu wycofania wniosku. Jeśli jednak to nie nastąpi pretendent otrzymuje od prezydenta symboliczną pieczęć (*seal of office*) urzędu ministra i rozpoczyna kadencję trwającą zwykle aż do momentu rezygnacji lub odwołania go z powierzonej funkcji⁷³. Konstytucja zobowiązuje taoiseacha do wyznaczenia także osoby wicepremiera, zwanego po irlandzku **tánaiste** (art. 28 ust. 6 pkt 1). Wskazany przez premiera, w zastępstwie, przejmuje on obowiązki taoiseacha tylko w pewnych określonych przypadkach, tj. gdy pełniący funkcję szef rządu umrze, zostanie całkowicie ubezwłasnowolniony lub też będzie czasowo nieobecny (art. 28 ust. 6 pkt 2 i 3)⁷⁴. Poza cytowanym powyżej artykułem 28 przepisy konstytucji nie regulują w sposób wyczerpujący uprawnień i powinności tánaiste. Jego rolę można jednak zdefiniować jako zastępcy szefa rządu, który w granicach określonych prawem, wspólnie z premierem sprawuje urzędowe obowiązki, szczegółowy podział zadań pozostawiając w gestii wewnętrznych uzgodnień obu polityków⁷⁵. W gabinetach koalicyjnych nominacja na stanowisko tánaiste oznacza jednocześnie formalne uznanie go, jako szefa drugiej, co do wielkości, największej siły politycznej sprawującej władzę⁷⁶. Jak pisze B. Farrell: „(...) choć zaszczytne stanowisko tánaiste, nie predestynuje go do automatycznej sukcesji, a tytuł jest raczej oznaką starszeństwa niż specjalnych względów, to może on być pewien, że taoiseach w kwestiach, wymagających specjalnej delikatności, zasięgnie wpierw jego porady, niż któregośkolwiek z ministrów”⁷⁷.

Przez lata kryteria doboru kandydatów na najwyższe stanowiska w państwie zmieniały się. Pokolenie de Valery – bohaterów walk o niepodległość kraju, które zdominowało kolejne gabinety Irlandii w latach 1922–1948 ustąpiło miejsca młodym, energicznym fachowcom Seána Lemassa. Za rządów Ch. Haugheya i G. FitzGerala przeważała tendencja do obsadzania stanowisk ministerialnych ludźmi, którzy umieli dzielić filozofię polityczną swoich przywódców. W procesie doboru kandydatów na ministrów decydującym stało się kryterium lojalności wobec urzędującego taoiseacha, a do głosu coraz częściej zaczęła dochodzić specyficzna kombinacja elementów lokalnych interesów i klientelizmu politycznego. Jeśli jednak klasa polityczna młodego państwa irlandzkiego składała się w większości z „polityków z przypadku”

⁷³ J. Casey, (2000), s. 170; zob.: S. Collins, (2001), s. 134.

⁷⁴ B. Doolan, (1994), s. 100.

⁷⁵ J. Casey, (2000), s. 158, glosa 12.

⁷⁶ D.G. Morgan, (1990), s. 59.

⁷⁷ B. Farrell, (1971), s. 11.

(*politicians by accident*)⁷⁸, czyli tych, którym udało się przetrwać zawieruchę wojny domowej, to już kolejne ekipy władzy, wraz z upływem lat, zaczęły wywodzić się ze środowisk, w których znaczenie miały także wiedza i doświadczenie zawodowe. Współczesna elita władzy, zanim przekształciła się w profesjonalnych polityków, jak pokazuje tabela 13, w większości związana była z zawodami wysokokwalifikowanymi, wśród których przeważali nauczyciele i prawnicy⁷⁹. Znaczenia zaczęły nabierać kwalifikacje, a umiejętności negocjacyjne przywódców determinowały skuteczność i powodzenie wyborczych aliansów.

Tabela 13.

Zróźnicowanie zawodowe członków rządów w latach 1922–1989

Zawód	1922	1932	1948	1957	1965	1977	1979	1982	1989
ksiegowi	–	–	–	–	1	1	1	–	3
adwokaci	1	1	3	1	2	3	2	1	2
notariusze	1	1	–	–	2	2	2	1	1
inżynierowie	–	1	–	2	2	–	–	–	–
dziennikarze	2	1	–	–	–	–	–	–	–
lekarze	–	1	2	1	1	–	–	–	1
nauczyciele	2	2	–	1	–	5	5	4	4
inne zawody	–	–	–	–	–	–	1	1	1
razem	6	7	5	5	8	11	11	7	12
liczba osób w rządzie	10	10	13	11	14	15	15	15	15

Źródło: B. Chubb, (1992), s. 175.

Mniejszościowy rząd Fianna Fáil w latach 1987–1989 był jednym z ostatnich gabinetów tworzonych przez polityków jednej tylko partii. Rok 1989 zapoczątkował nowy rozdział w polityce irlandzkiej, w której miejsce monopartyjnych rządów zastąpiły gabinety wyłącznie koalicyjne. W pięciu kolejnych gabinetach, kosztem topniejącego poparcia dla Fianna Fáil, znaczenia zaczęły nabierać mniejsze ugrupowania, wchodzące w skład następujących po sobie koalicji⁸⁰.

⁷⁸ Formuła ta może znajdować szczególne odniesienie do Wiliama Cosgrave’a, piastującego stanowisko przewodniczącego rady wykonawczej w latach 1922–1932. Jako drugi kandydat, tuż po Kevinie O’Higginsie, Cosgrave otrzymał nominację na szefa rządu wskutek próżni politycznej powstałej po śmierci Arthura Griffitha i Michaela Collinsa w 1922 roku; zob. B. Farrell, (1971), s. 18.

⁷⁹ B. Chubb, (1992), s. 173.

⁸⁰ *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile, vol. 1999–2000*, London 1999.

Gabinety koalicyjne mogą niejednokrotnie sprawiać wrażenie słabszych i mniej zdolnych do realizacji programów politycznych partii wchodzących w ich skład⁸¹. Jednak zarówno w finalnym procesie formowania składu rządu, jak i we wczesnym stadium zawiązywania aliansów pomiędzy partiami liczą się zarówno duże ugrupowania, potrafiące podzielić się władzą, jak też i te mniejsze, decydujące często o układzie sił w parlamencie i gotowe do zawiązania koalicji z większym partnerem⁸². Tak pojęte partnerstwo polityczne, zdaje się wyznaczać obecny system partyjny w Irlandii, stając się jednocześnie ważnym elementem współczesnego systemu politycznego w tym kraju.

3. EWOLUCJA SYSTEMU RZĄDÓW W IRLANDII – BILANS I ANTYPACJA

3.1. BRYTYJSKIE WZORCE IRLANDZKICH ROZWIĄZAŃ KONSTYTUCYJNYCH

Historia państwa irlandzkiego pośród wielu wydarzeń, które wpływały na jego dzieje, zdominowana została przez jedną, szczególnie brzemienną w skutki okoliczność determinującą los mieszkańców całej wyspy, a mianowicie sąsiedztwo z Wielką Brytanią. Geograficznie obie wyspy stanowią odrębne obszary, natomiast w sensie ekonomicznym, kulturowym i politycznym, od wczesnego średniowiecza aż do czasów współczesnych, Irlandia przez długie lata pozostawała częścią Wielkiej Brytanii pozostając jej peryferiami. Przejawy tych wielowiekowych związków odnajdujemy w dziejach konstytucjonalizmu Irlandii.

Analizując obecność brytyjskich wzorców w irlandzkich rozwiązaniach konstytucyjnych trzeba pamiętać, iż na wpływ tradycji brytyjskiej na Irlandię zawsze należy patrzeć w kontekście irlandzkiego nacjonalizmu i dążenia do niepodległości, a także o tym, że wzajemne interakcje pomiędzy obydwojema narodami charakteryzowała zwykle nie tyle chęć upodobnienia się Irlandczyków do Anglików i przejęcia ich kultury politycznej, co raczej świadome odrzucanie wpływu silniejszego sąsiada. I choć absorpcja instytucji, obyczajów politycznych, a także brytyjskiego sposobu życia miała często pozytywny wpływ na rozwój Irlandii, to nieuniknionym skutkiem stopniowego „zalewania” (*blanketing*) społeczeństwa irlandzkiego przez brytyjską kulturę musiał być konflikt. Dlatego też opór, walka zbrojna, ale i działania legislacyjne pozostawały główną bronią Irlandczyków⁸³.

⁸¹ F.X. Beytagh, op. cit., s. 140.

⁸² Zob. też: P. Mair, (2002), s. 147.

⁸³ B. Chubb, (1991), s. 13.

Począwszy od konstytucji z roku 1919, następnie konstytucji z roku 1922, a kończąc na obowiązującej konstytucji z 1937 roku, zauważamy, że akty te powstały w wyniku procesu narodowej emancypacji i stopniowego uwalniania się spod brytyjskiej dominacji. Natomiast fakt, iż współczesna konstytucja Irlandii nie obejmuje swoją jurysdykcją całego obszaru wyspy może być tłumaczony działaniem i postawą polityczną Brytyjczyków⁸⁴.

Jednym z ważniejszym przejawów budzącej się tożsamości narodowej Irlandczyków była proklamacja republiki w chwili wybuchu powstania wielkanocnego w 1916 roku, a następnie przyjęcie konstytucji Dáilu w roku 1919. Te dwa, pozornie symboliczne wydarzenia (z braku istnienia państwa irlandzkiego można sądzić, iż nie posiadały one wartości prawnej), ilustrują proces stopniowego opuszczania przez Irlandię zasięgu wpływów Wielkiej Brytanii, odbywający się nie bez pomijania brytyjskiej tradycji politycznej. Z jednej bowiem strony widzimy tryumf republikanizmu i odrzucenie koncepcji monarchicznej, a z drugiej przejęcie brytyjskiego systemu rządów – jedynej formy sprawowania władzy, którą Irlandczycy znali i której doświadczyli⁸⁵.

Analizując przepisy konstytucji z 1919 roku, stanowiącej pierwszą nowoczesną konstytucję Irlandii nie sposób pominąć faktu jej wierności wobec modelu brytyjskiego, ukształtowanego jeszcze pod presją pierwszej wojny światowej. W skład rządu mogli wchodzić jedynie członkowie parlamentu, przed nim odpowiedzialni i przezeń zatwierdzani, a system podziału władzy wyraźnie faworyzował gabinet⁸⁶.

Podobnie, jak konstytucja Dáilu z 1919 roku, także i następująca po niej ustawa zasadnicza z roku 1922 odzwierciedlała stosunki pomiędzy obydwoma krajami, stawiając Irlandię na pozycji uczestnika procesu rozwoju nowoczesnej demokracji brytyjskiej. Nowa konstytucja stanowiła podstawę prawną państwa powstałego w efekcie traktatu z 6 grudnia 1921 roku w praktyce realizując jego postanowienia. Ceną za powstanie częściowo suwerennego Wolnego Państwa Irlandzkiego o statusie dominium był powrót do archaicznej symboliki monarchii i formalizmu brytyjskiego systemu władzy oraz podział wyspy⁸⁷.

Nowa konstytucja wprost nawiązywała do brytyjskich rozwiązań prawnych stosowanych zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i jej dominiach⁸⁸. Przepisy konstytucji z 1922 roku konsekwentnie urzeczywistniały tę praktykę prawną przenosząc na grunt prawa irlandzkiego: zakres kompetencji wła-

⁸⁴ Ibidem, s. 9.

⁸⁵ B. Chubb, (1963), s. 8–9.

⁸⁶ B. Farrell, (1994), s. 69–70.

⁸⁷ B. Chubb, (1963), s. 10–11.

⁸⁸ W szczególności chodzi o Kanadę, Australię, Nową Zelandię i Południową Afrykę; zob. A. Ward, op. cit., s. 172.

dzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej, metodę przeprowadzania wyborów, przyjętą także i w innych dominiach, zasadę politycznej odpowiedzialności rządu, normę przedstawicielską uwzględniającą relację pomiędzy wielkością populacji a reprezentacją w parlamencie, a nawet regulując sposób przeprowadzania przysięgi wierności wobec monarchy brytyjskiego przez członków parlamentu⁸⁹.

Osoba króla pozostawała głównym symbolem zależności Irlandii wobec Wielkiej Brytanii. Stan ten zmieniono dopiero w 1933 roku na mocy ustawy znoszącej obowiązek składania przysięgi na wierność wobec Korony⁹⁰. Jednak dopiero w roku 1936 Ustawa o zmianie niektórych poprawek do konstytucji dotyczących kompetencji władzy wykonawczej i wypełnianych przez nie funkcji, na trwałe usunęła osobę monarchy brytyjskiego z przepisów konstytucji⁹¹. Wciąż jednak Irlandia *de iure* pozostawała w dominialnej zależności wobec Wielkiej Brytanii. Ostateczny kres istnieniu dominium położyła dopiero konstytucja Irlandii z 1937 roku, tworząc nowy organizm państwowy, określany od tej pory celtycką nazwą Éire. Ważnym *novum*, przynajmniej werbalnie wyróżniającym irlandzką konstytucję od westminsterskiej terminologii i brytyjskiego nazewnictwa, stawała się maniera stosowania nazw zaczerpniętych z języka irlandzkiego w odniesieniu do instytucji politycznych. Styl ten w symboliczny sposób wyznaczał tożsamość irlandzkiej państwowości.

Więść o nowej konstytucji Brytyjczycy przyjęli z właściwym sobie sceptycyzmem. Dla nich nowa nazwa – Éire, stanowiła jedynie formę kontynuacji idei Wolnego Państwa Irlandzkiego. Przedstawiciele pozostałych dominiów brytyjskich, przy wtórze prasy brytyjskiej, określali nową konstytucję Irlandii jako „dokument nie mający istotnego znaczenia”⁹². Podobną reakcję wywołało uchwalenie Ustawy o Republice Irlandii z 1948 roku, posuwającej jeszcze dalej granice niezależności Irlandii, poprzez ogłoszenie jej republiką i wystąpienie z brytyjskiej Wspólnoty Narodów w roku następnym.

Premier brytyjski, Clement Attlee, w swoim oświadczeniu przedstawionym 25 listopada 1948 r. w Izbie Gmin zapowiedział, że „(...) Rząd Zjednoczonego Królestwa nie będzie traktować ogłoszenia tej ustawy (...) jako umiejscawiającej Éire w kategorii krajów zagranicznych lub obywateli Éire w kategorii obcokrajowców”⁹³. Również i to oświadczenie mogło wywołać

⁸⁹ J.L. McCracken, op. cit., s. 58.

⁹⁰ W. Konarski, (2001), s. 175.

⁹¹ J. O'Reilly, M. Redmond, op. cit., s. 271.

⁹² J.A. Murphy, *The 1937 Constitution- Some Historical Reflections*, [w:] T. Murphy, P. Twomey (red.), op. cit., s. 24.

⁹³ W. Konarski, (2005), s. 32. Mowa tutaj o brytyjskiej Ustawie o ustroju Irlandii z 1949 r. (*Ireland Act*) i Ustawie o obywatelstwie brytyjskim z 1948 r. (*British Nationality Act of 1948*); zob. B. Chubb, (1985 r.), s. 23.

zrozumiałą irytację strony irlandzkiej usiłującej jak najskuteczniej zatrzeć ślady wielowiekowej dominacji brytyjskiej.

Pomimo wielu podobieństw irlandzkiej konstytucji z 1937 roku do jej westminsterskiego wzorca *Bunreacht na hÉireann* zawiera dokumenty obce prawodawstwu brytyjskiemu, świadczące o silnej tradycji republikańskiej. To naród jako suweren stanowi źródło władzy, a gabinet nie jest, jak chce tego tradycja anglosaska, rządem JKM czy też na zasadzie analogii – rządem głowy państwa⁹⁴. Wątpliwości nie pozostawia również pisana forma konstytucji Irlandii oraz sposób dokonywania zmian w jej treści, przez co staje się ona dokumentem „sztywnym” w odróżnieniu od elastycznych rozwiązań konstytucyjnych w Wielkiej Brytanii. Tak wyraźny rozdział wymiaru sprawiedliwości od pozostałych władz zbliża ją raczej do konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki⁹⁵. Za nawiązanie do tradycji brytyjskiej można natomiast uznać obecność głowy państwa, tj. prezydenta w parlamencie, który – podobnie jak monarcha w Wielkiej Brytanii – nominalnie stanowi jego część⁹⁶, oraz fakt, iż w obu krajach system władzy wyznaczany jest poprzez wzajemną relację pomiędzy władzą wykonawczą i ustawodawczą, a szansę rządu na utrzymanie się do końca trwania kadencji determinuje dyscyplina większości parlamentarnej.

Z dyscypliną związana jest kolektywna odpowiedzialność rządów zarówno w Irlandii, jak i w Wielkiej Brytanii. Jeśli bowiem gabinet utraci zaufanie większości Izby Gmin czy Dáilu, wszyscy członkowie rządu, muszą zgodnie podać się do dymisji⁹⁷. Podobnie jak w Wielkiej Brytanii, także i w Irlandii rząd jest organem instytucjonalnie silniejszym od parlamentu, gdyż ten – nie zdoławszy wypracować politycznych instrumentów skutecznej krytyki działań władzy wykonawczej – został zdominowany przez gabinet posiadający poparcie większości deputowanych⁹⁸.

Łatwo zauważyć, iż decydujący wpływ na możliwość efektywnego działania rządu ma tutaj zatem stosunek sił (*party balance*) w parlamencie. W przypadku, gdy rządząca partia jest w stanie samodzielnie utrzymać większość w obu izbach (tak, jak to się dzieje w Wielkiej Brytanii), sformowany przez nią gabinet jest stabilny i skuteczny w sprawowaniu władzy. Brytyjski model jednopartyjnego rządu większościowego, opartego na przyjętym w tym kraju większościowym systemie wyborczym jest jednak, jak na warunki europejskie, dość wyjątkowy. Przeważnie bowiem w krajach starego kontynentu stosuje się proporcjonalny system wyborczy, w wyniku którego gabinety składające się z członków tylko jednej partii są tam rzadkością,

⁹⁴ B. Chubb, (1985), s. 26; zob. też: B. Chubb, (1984), s. 199.

⁹⁵ F.X. Beytaght, op. cit., s. 112.

⁹⁶ W. Konarski, (2005), s. 29 i 30.

⁹⁷ D.G. Morgan, (1990), s. 65.

⁹⁸ B. Chubb, (1992), s. 75.

a przeważają rządy koalicyjne. Podobnie jest i w Irlandii, która odwrotnie niż Wielka Brytania, przyjęła rozwiązania proporcjonalnego systemu wyborczego⁹⁹. Jednym z warunków utrzymania się przy władzy stała się konieczność utworzenia trwałego aliansu politycznego. Bezpośredni związek pomiędzy wynikiem wyborów a kształtem gabinetu uległ zatem nieznacznemu rozluźnieniu¹⁰⁰.

Adaptacja westminsterskiego modelu władzy do warunków irlandzkich również i w tym zakresie osiągnęła więc punkt krytyczny. Przejęcie systemu konstytucyjnego jako pewnego wzoru, nie oznaczało powielenia wszystkich jego elementów i wiernego skopiowania sposobu funkcjonowania państwa. Granice analogii wyznaczyły zaszłości historyczne, bieżąca sytuacja społeczna i polityczna, ale przede wszystkim dążenie Irlandczyków do niepodległości i ponownego zjednoczenia wyspy.

Sygnalizowane powyżej wzajemne relacje pomiędzy rządem, parlamentem i głową państwa w systemie konstytucyjnym Irlandii determinują ogólne pojęcie systemu rządów w tym kraju.

3.2. EWOLUCJA I KLASYFIKACJA MODELU RZĄDÓW W IRLANDII

Klasyfikacja systemu rządów w szerszym układzie relacji przyczynowo-skutkowych, a także w układzie systemowym pomiędzy segmentami władzy stanowić może próbę dynamicznego odniesienia do ewolucji systemu politycznego. Powinna ona opierać swoje założenia na takim rozdziale kompetencji, w którym obok kontroli i hamowania, jest miejsce na przenikanie uprawnień i związków w procesie sprawowania władzy, w określonych warunkach politycznych. Przyjmując powyższy punkt widzenia, kapitalnego znaczenia nabiera kwestia powoływania rządu w ogólnym kontekście relacji pomiędzy egzekutywą i legislatywą oraz uzyskiwanie przezeń politycznej legitymacji w parlamencie. Proces kształtowania gabinetu będzie miał w takim wypadku zawsze „charakter polityczny”¹⁰¹.

W opisywanym modelu systemu politycznego powoływany przez głowę państwa szef rządu, przy obsadzie stanowisk ministerialnych musi się formalnie liczyć ze zdaniem parlamentu, a rząd – w celu zachowania stabilności politycznej -powinien cieszyć się poparciem parlamentarnej większości. W przeciwnym razie może zostać odwołany przez ten organ w drodze wotum

⁹⁹ W celu zabezpieczenia reprezentacji politycznych mniejszości w Irlandii Północnej system proporcjonalny w formule STV, od 1973 roku, przyjęty został także w wyborach do jej Zgromadzenia Parlamentarnego, a także do Parlamentu Europejskiego; zob. M. Keating, *The Politics of Modern Europe: The State and Political Authority in the Major Democracies*, Aldershot 1993; zob. też: W. Konarski, (2001), s. 203 oraz N.Collins, T. Cradden, op. cit., s. 132.

¹⁰⁰ R. Hague, M. Harrop, op. cit., s. 274.

¹⁰¹ Cyt. za: G. Rydlewski, *Polityka i administracja w rządach państw członkowskich Unii Europejskiej: (Studium politologiczne)*, Warszawa 2006, s. 62.

nieufności. Rząd trwa zatem dopóty, dopóki nie opowie się przeciw niemu większość parlamentarna. Podobnie jak w Irlandii i Wielkiej Brytanii, tego typu rozwiązanie charakterystyczne jest także dla pozostałych krajów europejskich o reżimie parlamentarnym¹⁰².

Premier – *primus inter pares* – stoi na czele kolegiального rządu, zwanego w Irlandii także gabinetem. Kompetencje premiera są funkcjonalnie oddzielone od urzędu głowy państwa, której rolę w krajach o tradycji republikańskiej pełni prezydent. Ten ma znikomy wpływ na uchwalane prawo i dysponuje zwykle jedynie prawem inicjatywy ustawodawczej i prawem *veta*, które może być przez parlament odrzucone. Koncentracja władzy wokół gabinetu, pozostającego reprezentantem (*agent*) większości parlamentarnej i niewielkie kompetencje wykonawcze urzędu głowy państwa w Irlandii, pozwalają na wyodrębnienie parlamentarno-gabinetowego sytemu rządów w tym kraju¹⁰³.

Pomimo występowania pewnych różnic w sposobie formowania składu rządów model, w którym rząd stanowi „emanację zaplecza parlamentarnego”¹⁰⁴ jest wspólny dla wszystkich krajów Unii Europejskiej. W układzie instytucjonalnym obejmuje on wspomniane już relacje pomiędzy parlamentem i gabinetem ministrów, a w układzie relacji politycznych, kontakty pomiędzy rządem a partią lub partiami, stanowiącymi właśnie jego polityczne zaplecze. W tym ostatnim przypadku kluczowe znaczenie ma obowiązek obecności członków parlamentu w rządzie. W zależności od konstytucyjnej tradycji przybierać może ona różne formy.

I tak: w Irlandii urzędujący premier i minister finansów muszą być jednocześnie członkami Dáilu, a pozostali członkowie gabinetu winni zasiadać w jednej z izb Oireachtasu. W Wielkiej Brytanii, Polsce czy na Malcie każdy z członków rządu powinien posiadać mandat jednej z izb. W Niemczech istnieje zakaz równoczesnego sprawowania funkcji w Radzie Federalnej i rządzie. Łączenie mandatu parlamentarnego z pracą w rządzie nie jest także możliwe m.in. w Belgii, Estonii, Francji, Luksemburgu, Portugalii i Norwegii¹⁰⁵.

Jak już wspomniano irlandzka tradycja konstytucyjna, utrwalająca relacje pomiędzy władzą wykonawczą i ustawodawczą, rozwinęła się i sformalizowała pod wpływem wzorców brytyjskich. Te ukształtowane zostały jeszcze w początkach XIX wieku¹⁰⁶. Jednak ich wymiar współczesny wiąże

¹⁰² A. Antoszewski, R. Herbut, (2001), s. 314.

¹⁰³ G.A. Almond, G.B. Powell, K.Strøm Jr., Dalton R.J., op. cit., s. 112; por. R. Hague, M. Harrop, op. cit., s. 274.

¹⁰⁴ G. Rydlewski, (2006), s. 65.

¹⁰⁵ Ibidem, s. 66.

¹⁰⁶ Mowa tu o reformatorskich ustawach parlamentu brytyjskiego z 1832 i 1867 roku (*Reform Bills of 1832 and 1867*), proponujących nowy model odpowiedzialności władzy wykonawczej; zob. B. Farrell, (1971), s. ix.

się raczej z modelem westminterskim z początków wieku XX¹⁰⁷. Z uwagi na bliskość analogii system rządów we współczesnej Irlandii często określany jest mianem repliki modelu brytyjskiego¹⁰⁸.

Jedną z głównych cech funkcjonującego do dziś systemu rządu w Irlandii pozostaje kolektywna odpowiedzialność rządu przed parlamentem, który – w razie utraty poparcia większości parlamentarnej, zdolnej do obalenia wniosku o wotum nieufności – musi podać się do dymisji¹⁰⁹. Kolejnym postulatem kolektywnej odpowiedzialności jest obowiązek wspierania działań i postanowień rządu oraz obrony jego zewnętrznego wizerunku. Ten ostatni aspekt posiada dwa wymiary. Po pierwsze, minister wchodzący w spór z innym członkiem gabinetu na forum publicznym musi liczyć się z faktem, iż dyscyplina partyjna, wiążąca jego kolegów, uniemożliwi mu przekonanie choćby najmniejszej frakcji do swoich argumentów. Po drugie zaś, wspólna odpowiedzialność wzmacnia na tyle strukturę gabinetu, iż samodzielna próba postawienia wniosku o wotum nieufności wobec pojedynczego ministra przez członka Dáilu z tego samego, co rząd ugrupowania, nie uzyska poparcia pozostałych deputowanych rządzącej większości. W skrajnym przypadku próba taka mogłaby się jedynie zakończyć głosowaniem nad wotum nieufności wobec całego rządu, co z kolei wiązałoby się z ryzykiem utraty władzy przez całą partię¹¹⁰.

Wewnętrznej spójności gabinetu, cementowanej wspólną odpowiedzialnością, towarzyszą także szerokie uprawnienia konstytucyjne rządu, a w szczególności jego szefa, którego prerogatywy czynią go niewrażliwą postacią dla funkcjonowania aparatu sprawowania władzy. Fakt, iż dla irlandzkiego taoiseacha, historycznym i kompetencyjnym punktem odniesienia jest premier brytyjski stawia go w rzędzie najsilniejszych szefów rządów państw współczesnych¹¹¹.

Jak już podkreślono uprawnieniom rządu towarzyszy słabość władzy ustawodawczej, która czyni z gabinetu dominującą siłę w systemie politycznym Irlandii. Charakterystyka przyczyn takiego stanu rzeczy wskazuje, że wiele z nich odnosić się może do większości współczesnych parlamentów, a niektóre właściwe są tylko parlamentowi irlandzkiemu.

M. Gallagher dostrzega sześć podstawowych okoliczności, sprzyjających dominacji egzekutywy nad władzą ustawodawczą w Irlandii:

¹⁰⁷ B. Farrell, (1988), s. 94.

¹⁰⁸ B. Farrell, *The Political Role of Cabinet Ministers in Ireland*, [w:] *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*, M. Laver, K.A. Shepsle (eds.), Cambridge 1994, s. 73; por. też: B. Farrell, (1988), s. 94; B. Chubb, (1992), s. 176; B. Chubb, (1963), s. 26.

¹⁰⁹ W dziejach niepodległej Irlandii głosowanie nad wnioskiem o wotum nieufności zakończyło się sukcesem opozycji i upadkiem rządu dwukrotnie – w 1982 i 1992 roku; zob. W. Konarski, (2005), s. 92.

¹¹⁰ D.G. Morgan, (1990), s. 66.

¹¹¹ W. Konarski, (2005), s. 74.

- zadania współczesnego państwa i współczesnego rządu są bardziej skomplikowane i złożone niż te z końca XIX wieku, co wymaga znacznie większego stopnia specjalizacji i wiedzy fachowej od członków gabinetu i ich doradców, stanowiąc o przewadze intelektualnej rządu nad parlamentem, często składającego się z amatorów w sferze uprawiania polityki,
- sposób funkcjonowania środków masowego przekazu wymusza na członkach rządu dużo większe zdolności medialne, niezbędne w trakcie publicznych debat telewizyjnych, podczas których często muszą umieć sprostać kłopotliwym pytaniom i sytuacjom,
- irlandzki Oireachtas wydaje się być instytucją bardzo konserwatywną i niezdolną do podejmowania działań reformatorskich, również i w tym przypadku podążając za przykładem równie konserwatywnego parlamentu westminsterskiego,
- współczesny proces decyzyjny licznych krajów europejskich, w tym Irlandii, w wielu przypadkach nie wymaga bezpośredniego zaangażowania parlamentu, omijając go w sposób wirtualny i często pozostawiając jedynie możliwość retrospektywnej debaty; ma to szczególnie odniesienie do sytuacji, w których rząd realizuje np. politykę wynikającą z członkostwa w Unii Europejskiej lub też umów zawartych z jakąś silną grupą nacisku,
- oprócz codziennych obowiązków w parlamencie deputowani obciążeni są dodatkowo zadaniami wynikającymi z zobowiązań wobec swoich wyborców, których zaniedbanie może spowodować utratę mandatu w kolejnych wyborach – w swojej pracy parlamentarzysta obok pracy na forum izby – musi być zatem również ukierunkowany na działania lokalne,
- w zachowaniu członków parlamentu z reguły dominuje orientacja zbiorowa, a więc raczej partyjna niż indywidualna, co powoduje, iż członkowie parlamentu bardziej identyfikują się ze swoimi partiami niż z izbą parlamentu¹¹².

Wykazana powyżej przewaga władzy wykonawczej nad ustawodawczą oraz rozdzielenie funkcji głowy państwa i szefa rządu, tj. tzw. podwójnej egzekutywy, scharakteryzowane w poprzednich częściach niniejszej pracy, skłaniają do postawienia tezy, iż w Irlandii, podobnie jak w Wielkiej Brytanii, mamy do czynienia z systemem władzy o typie parlamentarno-gabinetowym. Wyrażne przechylenie środka ciężkości w kierunku gabinetu czyni ten organ najważniejszym, bo dominującym ośrodkiem władzy całego systemu. Fakt braku odniesienia w konstytucji do terminu „gabinet”, znaczącym w Irlan-

¹¹² M. Gallagher, (2002), s. 202.

dii tyle, co „rząd”¹¹³ nie powinien w tej sytuacji stanowić żadnej przeszkody formalnej.

Rząd składający się zwykle z elity zwycięskiego ugrupowania lub/i jego koalicjantów jest w stanie narzucić większości parlamentarnej, sformowanej po wyborach, zarówno skład poszczególnych komisji, jak i decydować o trybie i kolejności rozpatrywania najważniejszych spraw publicznych. Wyborcy w drodze głosowania wskazują osobę premiera – szefa rządu, którego gabinet od tej pory dysponować będzie niemal monopolem w kreowaniu polityki i kontroli administracji państwowej. Tak wyłoniony gabinet rządzi państwem, a mianowani ministrowie kierują podległymi im resortami¹¹⁴.

Pomimo silnej pozycji gabinetu w Irlandii, Farrell, czyniąc wyraźne odniesienie do wzorca brytyjskiego, określił irlandzki system parlamentarno-gabinetowy mianem „względnie nierozwiniętego” (*relative underdevelopment*), upatrując zasadniczych różnic pomiędzy systemem rządów w Irlandii i w Wielkiej Brytanii również w liczebności oraz strukturze obu gabinetów¹¹⁵. Jego zdaniem, jednym z głównych mankamentów systemu irlandzkiego pozostaje w szczególności „brak rozszerzenia kompetencji ministrów stanu” (*junior ministers*), a więc delegacji uprawnień w dół, a także „niedostateczne rozwinięcie systemu komitetowego”¹¹⁶. Rola komitetów rządowych, jako specyficznych organów debatujących nie przybrała w Irlandii – odwrotnie do Wielkiej Brytanii, charakteru permanentnego. W tej materii rząd irlandzki nie ulega tendencji typowej dla organów wykonawczych w wielu państwach¹¹⁷. Koncentracji władzy w rękach rządu, stającego się jedynym źródłem autorytatywnych decyzji¹¹⁸ oraz silnej pozycji taoiseacha – lidera umiającego, jak w przypadku Aherna, wygrywać wybory w „prezydenckim stylu”¹¹⁹, towarzyszą jednocześnie zmiany systemu partyjnego w Irlandii. System jednej partii dominującej należy już do przeszłości¹²⁰, a normą stają się rządy koalicyjne¹²¹.

¹¹³ B. Farrell, (1988) s. 95 oraz B. Farrell, *Ireland: Coalition Becoming the Norm*, [w:] J. Blondel, F. Müller-Rommel (eds.), op. cit., s. 36. Pomimo, iż wyraz „gabinet” nie jest terminem prawnym, pozostaje częstym zamiennikiem słowa „rząd”; zob. E. Connolly, E. O’Halpin, (2002), s. 249; zob. też: W. Konarski, (1988), s. 34.

¹¹⁴ B. Farrell, (1988) s. 95

¹¹⁵ B. Farrell, *The Political Role of Cabinet Ministers in Ireland*, [w:] M. Laver, K.A. Shepsle (eds.), op. cit., s. 73

¹¹⁶ Ibidem, s. 74.

¹¹⁷ W. Konarski, (2005), s. 78. O potencjalnych zagrożeniach dla systemu gabinetowego wynikających ze zmniejszania ilości komitetów; zob. też: G.W. Jones, *Cabinet Government since Bagehot*, [w:] R. Blackburn (ed.), *Constitutional Studies: Contemporary Issues and Controversies*, London 1992, s. 20.

¹¹⁸ B. Farrell, *The Political Role of Cabinet Ministers in Ireland*, [w:] M. Laver, K.A. Shepsle, op. cit. s. 74.

¹¹⁹ M. Marsh, op. cit., s. 8.

¹²⁰ W. Konarski, (2005), s. 55.

¹²¹ B. Farrell, *Ireland: Coalition becoming the Norm*, [w:] J. Blondel, F. Müller-Rommel (eds.), op. cit., s. 36.

Fakt konieczności dzielenia się władzą, w celu uniknięcia porażki odrzucenia przez parlament, oddała prawdopodobieństwo przyjęcia kursu dyktatorskiego przez władzę wykonawczą w Irlandii¹²², a przykład brytyjskiej premier, Margaret Thatcher, zastąpionej w 1990 roku przez Johna Majora, dowodzi, że nawet najsilniejsza i wpływowa osobistość polityczna może zostać odsunięta od władzy głosami niewielkiej grupy członków swojej własnej partii¹²³.

Dokonując próby antycypacji rozwoju systemu rządów w Irlandii, można zatem założyć, iż tendencja umacniania się pozycji rządu w systemie parlamentarno-gabinetowym może się pogłębiać, zwłaszcza w kontekście rosnącej roli instytucji europejskich, a dodatkową cechą charakteryzującą rządy gabinetowe, przy braku możliwości sformowania samodzielnej – jednopartyjnej większości, będzie konieczność tworzenia koalicji z innym partnerem¹²⁴. Mocno osadzonej pozycji rządu w systemie parlamentarno-gabinetowym w Irlandii mogą towarzyszyć dalsze próby podejmowania reform instytucjonalnych, mających na celu zwiększenie roli komitetów rządowych. Do tej pory powoływano je jedynie w sytuacjach nadzwyczajnych, np. z powodów obronnych w latach drugiej wojny światowej lub w celu łagodzenia ewentualnych sporów w ramach rządów koalicyjnych¹²⁵.

Obecnie, gdy w Irlandii coraz większego znaczenia nabierają układy koalicyjne, ten kierunek zmian w systemie parlamentarno-gabinetowym wydaje się szczególnie prawdopodobny. Irlandzki parlamentaryzm gabinetowy charakteryzuje względna stabilność gabinetów rządowych oraz wysoki stopień skuteczności ich działań, wspieranych istnieniem zdyscyplinowanej większości parlamentarnej. Dziś model ten dominuje zarówno w krajach Europy Zachodniej, ale także w Kanadzie, Australii, Nowej Zelandii, Japonii i Izraelu¹²⁶.

Jak wykazano w poprzednich rozdziałach ewolucja systemu politycznego w niepodległej Irlandii przebiegała wielopoziomowo, zarówno w wymiarze historycznym, jak i systemowym, zachodzącym pomiędzy jego segmentami. Jeśli zasadnicze zmiany nie były związane z modelem sprawowania władzy – nowa konstytucja z 1937 roku, w porównaniu z poprzednio obowiązującą konstytucją z 1922 roku, nie wprowadzała znaczących zmian struktury ani

¹²² M. Gallagher, *Parliament*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 202.

¹²³ M. Gallagher, M. Laver, P. Mair, op. cit., s. 65. Polityka częstych zmian składu gabinetu stosowana przez Margaret Thatcher, autokratyczny styl przywódczy oraz rosnący negatywny wskaźnik popularności po niemal jedenastu latach nieprzerwanych rządów, doprowadziły do odsunięcia jej od władzy w 1990 r. W odczuciu opinii publicznej doprowadziła ona do czasowego „zamrożenia” tradycyjnie pojmowanych założeń systemu gabinetowego; zob. P. Hennessy, op. cit., s. 436.

¹²⁴ W. Konarski, (2005), s. 54.

¹²⁵ Ibidem, s. 78.

¹²⁶ A. Antoszewski, R. Herbut, (2001), s. 314.

zasad funkcjonowania parlamentarno-gabinetowego systemu rządów¹²⁷ – to ewolucyjne różnicowanie tego systemu dostrzegamy w brzmieniu przepisów Ustawy o Republice Irlandii z 1948 roku. Istotnego znaczenia nabrała zasada zwierzchnictwa narodu oraz zasada rządów republikańskich. Ważną reformą ustrojową, wskazującą na odchodzenie od klasycznej doktryny brytyjskiej, stanowiło także włączenie do rozwiązań ustrojowych Irlandii oraz praktyczne zastosowanie instytucji demokracji bezpośredniej – referendum. Te nowe instytucje – jak zauważa Izolda Bokszczanin – „stały się integralną częścią składową systemu rządów parlamentarno-gabinetowych”¹²⁸.

System polityczny współczesnej Irlandii podlega procesowi nieustannych zmian i przeobrażeń. Czy zmiany te są na tyle głębokie i trwałe, aby wpłynąć na przyszły wizerunek Irlandii – pokaże praktyka. Bez wątpienia jednak, szczególnie w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, w dziedzinie tej można było dostrzec realny postęp. Ustawa o dostępie do informacji z 1997 (*Freedom of Information Act of 1997*) umożliwiła większe możliwości dotarcia do szczegółowych informacji związanych z działalnością rządu, a Ustawa o kodeksie etycznym w urzędach publicznych z 1995 roku (*Ethics in Public Office Act of 1995*) obnażyła obszary korupcji w irlandzkiej administracji państwowej, nie mniejsze niż w innych krajach europejskich. Ustawa o funkcjonowaniu sektora publicznego z 1997 roku (*Public Sector Management Act of 1997*) przyczyniła się do zmian relacji pomiędzy urzędnikami administracji publicznej i ministerstwami w sposób pogłębiający wewnętrzną kooperację pomiędzy poszczególnymi departamentami, czyniąc tę współpracę bardziej transparentną poprzez czytelne określenie zakresu ich odpowiedzialności i kompetencji. Tego rodzaju działania wzmacniają pozycję koalicyjnego rządu i nie byłyby możliwe bez doświadczeń wynikających z partnerskiej współpracy partii tworzących gabinet, umiejętności skutecznego reagowania na zawirowania polityczne, radzenia sobie z presją opinii publicznej, czy wreszcie zmiany wizerunku administracji państwowej¹²⁹.

Irlandzki system polityczny w wielu przypadkach podlegał wewnętrznej ewolucji spowodowanej zmianą preferencji wyborców, ujawnieniem kolejnej afery korupcyjnej lub sprawnie przeprowadzoną kampanią medialną. Jedno pozostaje niezmiennie – założenia systemu, w którym taoiseach i jego rząd utrzymują zdecydowaną dominującą pozycję, przebieg spotkań gabinetu zachowuje swój niejawny charakter, a wspólnie uzgodnione stanowisko stanowi przedmiot kolegialnej odpowiedzialności rządu, poszczególnych ministrów i reprezentowanych przez nich partii w parlamencie¹³⁰. W ramach

¹²⁷ I. Bokszczanin, *Rząd Republiki Irlandii*, [w:] *Rządy w państwach Europy*, E. Zieliński, I. Bokszczanin (red.), Warszawa 2005, s. 222.

¹²⁸ Ibidem, s. 222.

¹²⁹ E. Connolly, E. O’Halpin, (2002), s. 249

¹³⁰ Ibidem, s. 268.

tak zorganizowanego systemu politycznego państwo „wyznacza ład w przestrzeni politycznej”, w którym aparat administracyjny realizuje program rządu, w miarę możliwości, respektując przy tym potrzeby artykułowane przez grupy nacisku¹³¹. W warunkach irlandzkich dodatkowym elementem wpływającym na złożoność zagadnień związanych z ewolucją systemu jest jego usytuowanie w szerszym kontekście relacji pomiędzy Irlandią i Wielką Brytanią, sprowadzającym się generalnie do problemu reunifikacji całej wyspy Irlandii. Jedność wyspy pozostaje niezmiennym celem, wymienianym już w preambule konstytucji, będąc także elementem programu irlandzkich partii politycznych. O ile jednak w Irlandii mówi się o reunifikacji, to już w Wielkiej Brytanii jest to jedynie kwestia dewolucji¹³². Bez względu na przyjętą terminologię problem przynależności terytorialnej północnego skrawka Irlandii ma strategiczne znaczenie dla rządów obu krajów. Jeśli jednak kwestia Irlandii Północnej dla analityków stanowi jedynie element systemu politycznego to dla jej mieszkańców daleko wykracza poza dywagacje politologiczne i pozostaje codzienną troską ludzi.

¹³¹ G. Rydlewski, (2006), s. 45–46.

¹³² P. Ward, *Unionism in the United Kingdom, 1918–1974*, New York 2005, s. 125.

Rozdział VI

System sądowniczy w Irlandii

1. ANGLOSASKA GENEZA IRLANDZKIEGO SYSTEMU SĄDOWNICZEGO

Współczesny irlandzki system prawny wywodzi się bezpośrednio z głęboko zakorzenionych tradycji brytyjskiego prawa precedensowego (*common law*)¹ i prawa stanowionego w parlamencie (*statute law*). W szerszym znaczeniu wyrażenie „*common law*”, zwane także prawem zwyczajowym lub precedensowym, używane bywa często w celu podkreślenia odrębności anglosaskiego systemu prawnego wobec kanonów prawa rzymskiego. Wraz z postępem kolonizacji następowało stopniowe rozszerzanie oddziaływania brytyjskiego systemu prawnego w krajach Wspólnoty Brytyjskiej a potem Wspólnoty Narodów. Zgodnie z tą zasadą, „*common law*” obowiązywało m.in. także i w północnoamerykańskich koloniach angielskich, które utworzyły Stany Zjednoczone Ameryki oraz na Wyspach Brytyjskich w Walii i w Irlandii².

Irlandzki system sądowniczy rozwijał swoją własną odrębność w sposób ewolucyjny od czasu uzyskania niepodległości w 1922 roku, aż do chwili obecnej, w której wpływ zaczęły wywierać na nie rozwiązania prawne związane z obecnością Irlandii w strukturach Unii Europejskiej i rozstrzygającej roli Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (*Court of Justice*). Geneza anglosaskiego systemu prawnego Irlandii wywodzi się jeszcze z czasów inwazji

¹ Takie nazewnictwo podają za: W Lipoński, (2006), s. 514.

² Pewną odrębność prawną uzyskała Szkocja, w której częściowo zachował się system sądów zbliżony do tradycji prawa rzymskiego; zob: R.M. Jackson, *The Machinery of Justice in England*, Cambridge 1967, s. 15–16. O odrębności szkockiego systemu prawnego; zob. też: T.M Devine, *Scotland's Empire, 1600–1815*, London 2003, s. 273–274. Obecnie „*common law*” obowiązuje także w 49 stanach Stanów Zjednoczonych Ameryki (z wyjątkiem Luizjany, która do końca XVII wieku stanowiła kolonię francuską), Kanadzie (z wyjątkiem frankofońskiego Quebecu), Australii, Nowej Zelandii, Indiach, Nigerii i Kenii; zob. R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 4. Pomimo wieloletniej obecności brytyjskiej systemu tego nie stosuje się w Republice Południowej Afryki, w której kanon prawny oparto na prawie rzymskim pozostałym jeszcze po osadnikach holenderskich; zob. R.M. Jackson, op. cit., s. 15–16.

anglo-normańskiej z XII wieku (1169 r.)³. Wraz z jej postępami i wprowadzaniem angielskiego prawa i rządów, na zdobytych ziemiach traciło na znaczeniu stosowane i uznawane do tej pory staroirlandzkie prawo brehońskie⁴, sprawowane przez sędziów zwanych brehonami i skupiających w swoich rękach kompetencje „strażników i interpretatorów prawa”⁵. Istotnym wydarzeniem dla rozwoju irlandzkiego prawa stanowionego stało się ogłoszenie w 1216 roku w Anglii Wielkiej Karty Swobód (*Magna Carta*). Choć dokument ten zaczął w Irlandii obowiązywać już z chwilą wydania to stosowanie angielskiego prawa rozpowszechniło się tu dopiero od 1331 roku, kiedy król Edward III wydał akt zrównujący prawa Irlandczyków i Anglików. Od tego momentu do coraz bardziej odległych części Irlandii zaczęli docierać sędziowie, którzy podobnie jak w Anglii czy Walii, zajmowali się egzekwowaniem królewskich edyktów. Wraz z rozwojem wymiaru sprawiedliwości stosowanie prawa stopniowo przybierało coraz bardziej radykalne formy a sztywne przestrzeganie „litery prawa” i kwestie proceduralne zaczęły rozmijać się z istotą i sensem przepisów, co często prowadziło do nadużyć i niesprawiedliwych wyroków. Powstała w ten sposób sytuacja, w której sądy orzekające na podstawie powszechnie obowiązującego prawa precedensowego zaczęły być korygowane przez system prawa oparty na zasadzie słuszności, pozostający pod wpływem pierwotnego brzmienia i znaczenia przepisów prawnych. Liczne skargi na działalność sądów i narastająca niespójność pomiędzy obydwojema systemami spowodowały, że w 1615 roku królewski dekret uregulował ostatecznie te kwestie, w razie konfliktu, przyznając prymat zasadzie słuszności.

W odróżnieniu od krajów, w których system sądowniczy ciągle składał się z sądów feudalnych i niewielkich sądów o zasięgu lokalnym, i w których orzecznictwo nadal odwoływało się do prawa zwyczajowego, w Anglii zapanował zunifikowany system sądów królewskich a wyroki sędziów zapadały w imieniu Króla, stanowiąc w pewnym sensie emanację jego władzy. Paradoksalnie sytuacja ta wcale nie wzmacniała jednak pozycji monarchy,

³ System prawny na terenie ówczesnej Anglii związany był ze stopniową ekspansją administracji normańskiej rozpoczętej po inwazji w 1066 roku; zob. R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 4.

⁴ Prawo brehońskie (stosowany w liczbie mnogiej rzeczownik *Brethiún* wywodzi się od celtyckiego *breitheamh* – sędzieja) stanowiło najstarszą formę kodyfikacji norm prawnych na ziemiach irlandzkich. System karny w prawie brehońskim opierał się na honorowym zadośćuczynieniu za winy, uwzględniającym status społeczny stron. Kodeks odzwierciedlał obraz ówczesnego, mocno zhierarchizowanego, rolniczego społeczeństwa o plemiennej strukturze. W praktyce stosowanie prawa brehońskiego na niektórych terenach wyspy przetrwało do XVII wieku, zanim zostało całkowicie wyparte przez prawo anglosaskie. Pierwotna wersja prawa spisana została przez irlandzkich mnichów około VII wieku n.e., toteż często w tekstach, obok oryginalnego brzmienia przepisów prawnych występowały motywy chrześcijańskie i biblijne; zob. L. Ruckenstein, J.A. O'Malley, op. cit., s. 49.

⁵ W Lipoński, (2001), s. 48.

czego wkrótce miały dowieść wydarzenia wojny domowej i zmian polityczno-ustrojowych zachodzących w latach 1640–1660, których skutki doświadczyła także Irlandia. Dramatyczny przebieg tych wydarzeń ujawnił ostry konflikt pomiędzy królem a parlamentem, odbywający się głównie na salach sądowych oraz w siedzibie parlamentu podczas wielogodzinnych oracji zasiadających w jego ławach prawników⁶. Zwolennicy parlamentu, wspierani wojskami Olivera Cromwella doprowadzili do postawienia Karola I przed sądem i jego ścięcia w 1649 roku. Proces stał się wydarzeniem szokującym ówczesną Europę dowodząc, że król nie jest osobą nietykalną i że mocą ustawy parlamentarnej traktowany jest na równi z innymi obywatelami. Wkrótce „rewolucyjna” idea egalitaryzmu oraz nowego „republikańskiego” porządku wraz z administracją i wojskami Lorda Protektora Olivera Cromwella dotarły także do Irlandii⁷.

Zagadnienie praw obywatelskich nabrało szczególnego znaczenia dopiero pod koniec okresu republiki i w początkach restauracji monarchii, kiedy debaty w Izbie Gmin angażowały liczne grono deputowanych i opinii publicznej. Prawo miało pozostać obrońcą wolności poprzez zagwarantowanie konstytucyjnych umocowań; funkcją parlamentu była zaś nie destrukcja prawa (*destroy common law*) lecz wypełnianie jego przepisów, ograniczeń i restrykcji w zgodzie z przyjętą ustawą *Habeas Corpus Act* z 1679 roku (*Habeas Corpus Act of 1679*), która poszerzała zakres praw obywatelskich jednostki i zakazywała aresztowań bez podania powodu⁸. Sytuacja ta doprowadziła do pewnego osłabienia konstytucyjnej pozycji monarchy a wyjątkowo skuteczny alians pomiędzy parlamentem, sądami i prawnikami, a także pomiędzy tworzącymi się stronnictwami politycznymi i opinią publiczną, trwał przez niemalże całe kolejne stulecie. Z tego okresu pochodzi wiele uregulowań prawnych dotyczących zawodu sędziowskiego, praktyki adwokackiej oraz prawników. Był to prawdziwie złoty wiek dla angielskiej filozofii i myśli politycznej, których ukoronowaniem stało się wydanie dzieł Johna Locke’a, w tym m.in. „Dwóch traktatów o rządzie” z 1690 roku, dotyczącego prerogatyw władzy królewskiej oraz roli rządzących w zapewnieniu bezpieczeństwa i dobra publicznego. Oprócz liberalnych idei, poprzez Anglię, dotarł do Irlandii swoisty francuski styl ubioru i mody, pochodzący jeszcze z czasów Ludwika XIII⁹, który do dziś jeszcze uchodzi za jeden z symboli prawniczej profesji i w nieco uproszczonej formie zobaczyć go można w brytyjskich i irlandzkich sądach noszony zarówno przez mężczyzn jak i kobiety w postaci peruk¹⁰.

⁶ I. Jennings, op. cit., s. 142.

⁷ W Lipoński, (2006), s. 264–267.

⁸ I. Jennings, op. cit., s. 143.

⁹ W Lipoński, (2006), s. 284 i 300.

¹⁰ Obecnie kwestie ubioru sędziowskiego i członków adwokatury w Irlandii reguluje Ustawa o sądach i urzędnikach sądowych z 1995 r. (*the Courts and Courts Officers Act 1995*), zno-

W 1701 roku przyjęto Ustawę o uposażeniach (*Act of Settlement of 1701*), regulującą kwestie związane z honorariami sędziowskimi. Od tej pory nie byli oni traktowani jak pozostali pracownicy królewskich służb publicznych a ich wynagrodzenia wypłacano ze specjalnego funduszu Jej Królewskiej Mości. Ustawa wyłączała sędziów z kręgu zawodów publicznych, nadając im daleko idącą niezależność, wyrażającą się choćby zakazem publicznego krytykowania sędzi w parlamencie, chyba że istniałyby oczywiste dowody jego „niewłaściwego zachowania” (*misbehaviour*). Uregulowania te stawiały władzę sądowniczą w nowym świetle. Niezależność sędziowska stała się faktem konstytucyjnym i zabezpieczona została odpowiednimi przepisami prawnymi. Od tej pory żadne oskarżenie o stronnictwo, korupcję lub przekonania natury politycznej nie mogły zostać wniesione przeciwko sędziemu sprawującemu swój urząd¹¹.

Do zasadniczych reform sądownictwa brytyjskiego doszło ponownie w latach 1873–1875. Pomimo utrzymania pewnych różnic proceduralnych, reforma ta spowodowała niemal całkowite zatarcie podziału na dwa systemy, tj. prawa precedensowego i prawa opartego na zasadzie słuszności. Najważniejszą zmianą, do dziś stanowiącą fundament sądownictwa w Wielkiej Brytanii a także i w Irlandii, pozostaje jednak utworzenie jednolitego i niezależnego Sądu Najwyższego¹². Irlandzkim odpowiednikiem brytyjskich rozwiązań prawnych przyjętych w latach 1873–1875 była Ustawa o Sądzie Najwyższym Irlandii z 1877 roku (*Supreme Court of Judicature (Ireland) Act of 1877*). Jej przepisy ustanawiały podstawy obecnie obowiązującego systemu sądowniczego w Irlandii wprowadzając, na wzór brytyjski, system sądów oparty na nadrzędnej roli Sądu Najwyższego, jako organu odwoławczego wobec wyroków sądów niższej instancji. W myśl przepisów ustawy siedzibą Sądu Najwyższego był i pozostaje Dublin¹³.

Jednolitość systemu sądów w Irlandii zachwiana została dopiero w 1922 roku w momencie uzyskania przez ten kraj niepodległego bytu państwowego, okupionego utratą sześciu, północnych hrabstw wyspy. W efekcie, na terenie wyspy Irlandii utworzono dwie odrębne jurysdykcje, co skutkowało wydzieleniem dwóch niezależnych systemów sądowniczych. Schemat takiego rozwiązania przyjęto za już wcześniej uchwaloną przez parlament w Westminsterze Ustawą o ustroju Irlandii z roku 1920 (*the Government of Ireland Act of 1920*), ustanawiającą Irlandię Południową (*Southern Ireland*) ze stolicą w Dublinie i Irlandię Północną (*Northern Ireland*) z Belfastem, jako

szącą obowiązek noszenia peruk podczas rozpraw sądowych i pozostawiającą taką możliwość w gestii dobrowolnego wyboru samych zainteresowanych; zob. R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 66.

¹¹ I. Jennings, op. cit., s. 147.

¹² D.G. Morgan, (1990), s. 189.

¹³ L. Ruckenstein, J.A. O'Malley, op. cit., s. 208.

głównym miastem prowincji. Zasadniczo ten stan rzeczy (z pewnymi zmianami) potwierdzony został, wspomnianym już w poprzednich rozdziałach „Porozumieniem pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią podpisanym w Londynie w dniu 6 grudnia 1921 r.”, kończącym burzliwy okres działań wojennych pomiędzy obydwojema krajami. Przypomnijmy, iż w myśl porozumienia dwadzieścia sześć hrabstw położonych na południu Irlandii tworzyło oddłą Wolne Państwo Irlandzkie, podczas gdy pozostałe sześć hrabstw pozostało częścią Wielkiej Brytanii. Konsekwentnie, polityczny podział Irlandii pociągnął za sobą także zmiany w systemie sądowniczym. Irlandia Północna przejęła, wzorowany na modelu z roku 1877, system z nadrzędnym Sądem Najwyższym (*Supreme Court of Judicature*) a także Wysokim Trybunałem Sądowym pierwszej instancji (*High Court of Justice*) oraz Sądem Apelacyjnym (*Court of Appeal*), natomiast w nomenklaturze prawno-konstytucyjnej Wolnego Państwa Irlandzkiego zaczęły pojawiać się określenia mające na celu odróżnienie systemu irlandzkiego od rozwiązań brytyjskich. Funkcję sądu ostatecznej apelacji przejęła zatem Komisja Sędziów Rady Przybocznej (*Judicial Committee of the Privy Council*), a jej główne zadanie polegało na stworzeniu nowego modelu struktury sądów. W 1923 roku komisja przedstawiła raport, który wkrótce stał się treścią Ustawy o sądach z 1924 roku (*Courts of Justice Act of 1924*), a jej podstawowe założenia znalazły miejsce w przepisach konstytucji z 1937 roku, tworząc w ten sposób obecnie obowiązujący model struktury sądów w Irlandii¹⁴. Jednym z najważniejszych fundamentów tego systemu, tj. niezależność Sądu Najwyższego pozostał niezmieniony do dziś, stanowiąc niepodważalny element współczesnego systemu podziału władzy w tym kraju.

2. IRLANDZKI WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI W OGÓLNYM MODELU PODZIAŁU WŁADZY

Za myśl przewodnią współcześnie pojmowanej idei podziału władzy można uznać słynną sentencję brytyjskiego historyka i myśliciela, barona Johna Emericha Edwarda Actona (1834–1902), głoszącą, iż: „Wszelka władza demoralizuje, a władza absolutna demoralizuje w sposób absolutny”¹⁵. Wynika stąd, że jedyną metodą na ograniczenie despotyzmu rządzących jest takie rozdzielenie kompetencji pomiędzy jednostki aparatu państwowego, które

¹⁴ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 36–44.

¹⁵ Sformułowania takiego Acton użył w 1887 roku w liście do brytyjskiego historyka i późniejszego biskupa Londynu, Mandella Creightona. Sam cytat użyty został w nieco szerszym i kontrowersyjnym kontekście: „(...) Wszelka władza demoralizuje, a władza absolutna demoralizuje w sposób absolutny. Wielcy ludzie są zawsze ludźmi złymi nawet, jeśli nie doświadczają samej potęgi władzy, a jedynie możliwości wpływania na innych (...)”; cyt. za: J.R. Fears (ed.), *Essays in Religion, Politics and Morality*, Indianapolis 1988, s. 519.

wyposażałoby każdą z nich w niezbędną dążność niezależności, umożliwiając w ten sposób wzajemne równoważenie i hamowanie w procesie sprawowania władzy. Współcześnie funkcjonuje wiele sposobów podziału uprawnień i kompetencji. Jednym z nich, ale nie przyjętym w Irlandii, był federalizm, którego istota polegała na rozdzieleniu władzy pomiędzy poszczególne, terytorialne struktury państwa. Innym, przyjętym we wczesnej fazie rozwoju systemu parlamentarnego w Wielkiej Brytanii, był system klasowy, zgodnie z którym efekt kontroli i wzajemnego równoważenia władz osiągnięto dzięki podziałowi społeczeństwa na trzy warstwy: szlachtę (*lords*), gmin (*commons*) i duchowieństwo (*clergy*). Pośród różnorodności metod uniknięcia tyranii władzy absolutnej, jedna zwłaszcza zwracała uwagę myślicieli (włączając w to Platona, Locke’a i Monteskiusza) – idea separacji władzy¹⁶.

Doktryna ta powszechnie łączona jest z nazwiskiem tego ostatniego – barona Charlesa Louisa Monteskiusza Drugiego (1689–1755), którego dzieło pt. „O duchu praw” wydane zostało w 1748 roku i zrewolucjonizowało koncepcję praw rządzących państwem. Jej nowatorstwo polegało na szczególnym ujęciu idei podziału władzy, którą Monteskiusz zaprezentował na dwa sposoby. Po pierwsze, wyodrębnił linię podziału rozgraniczającą władzę sądowniczą i władzę wykonawczą z podkreśleniem wagi niezawisłości systemu sądów. Po drugie zaś, wyraźnie artykułował teorię kontroli i wzajemnego równoważenia władzy ustawodawczej i wykonawczej¹⁷. I choć współcześnie trudno jest mówić o literalnym traktowaniu rozważań Monteskiusza, to w kategoriach ścisłego rozdzielenia kompetencji i zadań poszczególnych organów państwa, wiele elementów jego koncepcji funkcjonuje do dziś, a jej ślady można odnaleźć w treściach konstytucji większości państw o tradycjach demokratycznych.

Ideę separacji władzy stosunkowo wiernie odzwierciedla konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki. Odrzucając klasowy system brytyjski Amerykanie świadomie posłużyli się umiarkowaną formą koncepcji Monteskiusza, nie pozbawiając się przez to możliwości zawierania doktrynalnych kompromisów wobec jej pierwotnego modelu¹⁸. Amerykański model trójpodziału władzy nazywany jest często systemem oddzielonych instytucji współuczestniczących w wykonywaniu funkcji państwowych (*separated institutions sharing powers*)¹⁹.

¹⁶ D.G. Morgan, (1990), s. 33.

¹⁷ D.G. Morgan, (1997), s. 5.

¹⁸ Odstępstwem od czystej formy idei trójpodziału władzy są tu przepisy odnoszące się do niektórych funkcji rządowych, które nie mieściły się w konwencji klasycznych kompetencji organów wykonawczych państwa. Mowa tu m.in. o wyposażeniu prezydenta w prawo zawierania umów oraz nominowania funkcjonariuszy państwowych za zgodą Senatu. Innym przykładem może być dysponowanie przez prezydenta prawem *veto*, które jest przecież uprawnieniem legistycznym; zob. D.G. Morgan, (1997), s. 6.

¹⁹ B. Doolan, *Constitutional Law and Constitutional Rights in Ireland*, Dublin 1988, s. 29; zob. też: J. Tresolini, *The American Constitutional Law*, New York 1959, *passim*

W odróżnieniu od systemu prawnego Stanów Zjednoczonych Ameryki, w rozwiązaniach konstytucyjnych Wielkiej Brytanii i w konsekwencji Irlandii, idea separacji władzy nie jest zarysowana tak wyraźnie. Kompetencje formalnie oddzielnych względem siebie instytucji państwowych przenikają się jednak wzajemnie. Brytyjski parlament skupia w swoich rękach funkcje ustawodawcze i kontroluje jednocześnie poczynania członków gabinetu, spośród których wszyscy są jego reprezentantami, a niezawisli sędziowie mogą równocześnie pełnić funkcje członków Izby Lordów. Stojący na jej czele lord kanclerz, będąc ministrem sprawiedliwości, jest zarazem członkiem gabinetu i najwyższym funkcjonariuszem państwowym brytyjskiego sądownictwa²⁰.

Powyższe przykłady mogą stanowić dowód na praktyczne zastosowanie doktryny o podziale kompetencji, ale mogą też ją obalać. Pozornie przeciwstawne rozdzielenie i przenikanie uprawnień władczych przemawiają za elastycznym rozumieniem koncepcji, w której kontrola oraz wzajemne hamowanie i równoważenie władz mają służyć rozwojowi i stabilizacji aparatu państwowego²¹. W prawodawstwie Irlandii odniesienie do idei Monteskiusza odnajdujemy w artykule 6 konstytucji, w którego treści ustrojodawca rozstrzyga, iż: „Wszelka władza zwierzchnia, ustawodawcza, wykonawcza i sądowicza, z nadania Boga, należy do Narodu (...)”. Tak lakoniczne ujęcie problemu nie rodziłoby w praktyce żadnych konsekwencji pozostając wyłączenie koncepcją filozoficzną, gdyby nie rozwinięcie zagadnienia w dalszych częściach ustawy zasadniczej²².

I tak, **uprawnienia ustawodawcze**, w myśl artykułu 15 ust. 2 pkt 1, powierzone zostały obu izbom parlamentu. Rolę irlandzkiego Oireachtasu ustrojodawca określił w sposób bardzo precyzyjny podkreślając wyłączność parlamentu do ustanawiania nowych norm prawnych. Pozostałe organy

oraz R. Naustad, *Presidential Power, the Politics of Leadership*, New York–London 1961, s. 33, 198.

²⁰ B. Doolan, (1988), s. 28; zob. też: W. Bagehot, op. cit., s. 9. Bagehot zwraca uwagę na ścisłe związki pomiędzy władzą ustawodawczą i wykonawczą w gabinetowym systemie rządów, określając je jako całkowicie zespolone (*complete fusion*). Jednocześnie autor odcina się od „(...) tradycyjnych teorii publikowanych w licznych dziełach naukowych, które upatrują doskonałości konstytucji brytyjskiej w kompletnej separacji władzy ustawodawczej i wykonawczej(...)”. Cechą charakterystyczną całego systemu, zdaniem Bagehota, była wyjątkowa bliskość istniejąca między legislatywą i egzekutywą, dla których ogniwo łączące stanowił właśnie gabinet. Podobną opinię zaprezentował Ivor Jennings, według którego obecność koncepcji separacji w brytyjskiej tradycji konstytucyjnej, ma jedynie wymiar „geograficzny” i to z powodu znacznego oddalenia siedzib tych władz. Zdaniem autora idea trójpodziału władzy, ogłoszona przez Locke’a, a dopracowana przez Monteskiusza, została nagłośniona głównie dla usprawiedliwienia pożogi Rewolucji Francuskiej, zaś próba klasyfikacji i zdefiniowania funkcji sądowych, legislacyjnych i wykonawczych jest zadaniem bardzo trudnym, jeśli nie niemożliwym; zob. I. Jennings, op. cit., s. 149.

²¹ B. Doolan, (1988), s. 28.

²² J. Casey, (2000), s. 221; zob. też: D.G. Morgan, G. Hogan, *Administrative Law in Ireland*, London 1991, s. 12.

państwa pozbawione są takiej możliwości a delegowanie uprawnień ustawodawczych nie może mieć tutaj miejsca, pod rygorem nieważności. W tym względzie jedyną dopuszczalną formą współuczestniczenia w stanowieniu prawa przez inne organy jest możliwość wydawania rozporządzeń wykonawczych (*Orders Bringing Acts Into Force*). Te mają na celu nadawanie biegu ustawom wcześniej przyjętym przez parlament. Prawo ustanawiania tego typu aktów normatywnych przysługuje właściwym ministrom²³.

Na kolejny element trójpodziału władzy wskazuje występowanie organu **władzy wykonawczej**. Tę rolę w państwie, zgodnie z brzmieniem art. 28 ust. 2, pełni rząd. W zakresie swoich obowiązków uprawnienia egzekutywne przysługują także poszczególnym ministrom. Funkcja ta spełnia wtedy kryteria ujęte w przepisie cytowanego powyżej artykułu 28, gdyż jednoosobowy organ państwa – minister, posiada wymagane upoważnienie rządu do wykonywania zadań. Uprawnienia wykonawcze nie są jednak nadawane bezwarunkowo. Wszelkie poczynania gabinetu i poszczególnych ministrów w procesie sprawowania władzy muszą bowiem spełniać postulat „rządów prawa” (*Rule of Law*). W tym przypadku wymóg ten nie ma odniesienia do żadnego konkretnego aktu normatywnego, ale ogólnie do zasady respektowania ładu i porządku publicznego, w którym wszystkie uprawnienia i obowiązki muszą pozostawać w zgodzie z obowiązującym prawem.

W praktyce działanie rządu powinno spełniać trzy zasadnicze kryteria, leżące u podstaw „państwa prawnego”:

- prawo obowiązuje każdego, w tym członków rządu i wszystkich urzędników państwowych,
- przepisy prawa muszą być dokładnie sprecyzowane i podane do publicznej wiadomości,
- ich przestrzeganie musi być egzekwowane przez niezależny organ – sądy²⁴.

Wymóg przestrzegania prawa stanowi naczelną zasadę sprawiedliwych rządów i dotyczy zarówno rządzących, jak i tych, którzy rządowi tym podlegają. Poszanowanie godności i wolności osobistej może być zapewnione jedynie poprzez zagwarantowanie porządku społecznego. Taką wzmiankę znajdujemy w preambule konstytucji Irlandii²⁵. Kontynuacja tej koncepcji zostaje rozwinięta w dalszych częściach ustawy zasadniczej, które odnoszą się do ostatniego elementu monteskiuszowskiego podziału – **władzy sądowniczej**. Niezawisłość systemu sądów wydaje się stanowić naczelną zasadę idei trójpodziału władzy, sprowadzając się do generalnej reguły głoszącej, iż

²³ J. Casey, (2000), s. 225; por. A.K. Koekoek, *Constitution in Ireland and the Netherlands*, Kluwer 1987, s. 11.

²⁴ D.G. Morgan, (1990), s. 42.

²⁵ B. Walsh, *The Constitution: a View From the Bench*, [w:] B. Farrell, (1988), s. 188.

działalność sądów nie powinna być podporządkowana żadnym innym organom państwa. Choć idea trójpodziału nie stanowi odwzorowania idealnego, to jak podkreśla D.G. Morgan, teoria rozwoju doktryn dowodzi, iż praktyka nigdy nie osiąga ideału „czystego modelu”. Fakt ten może stanowić o sile koncepcji pełniąc rolę dowodu na słuszność monteskiuszowskich założeń w odniesieniu do niezależności władzy sądowniczej w Irlandii²⁶. W tej mierze irlandzka konstytucja deklaruje jednoznacznie, iż: „Sędziowie są niezależni w wykonywaniu swoich funkcji sędziowskich i podlegają jedynie przepisom konstytucji i prawa” (art. 35 ust. 2), potwierdzając w ten sposób praktyczne zastosowanie teorii francuskiego myśliciela²⁷.

3. SYSTEM SĄDÓW POWSZECHNYCH

3.1. STRUKTURA SĄDÓW

System sądów powszechnych w Irlandii tworzą sądy pierwszej instancji i Sąd Najwyższy (*Supreme Court*)(art. 34 ust. 4 pkt 1)²⁸. Ustawa o sądach z 1961 (*Courts Act of 1961*) precyzuje, iż sądami pierwszej instancji o ograniczonej jurysdykcji, z prawem do apelacji i o charakterze lokalnym są: Sąd Rejonowy (*District Court*) oraz Sąd Okręgowy (*Circuit Court*). W gestii Sądu Rejonowego pozostaje orzecznictwo doraźne związane ze sprawami karnymi i cywilnymi mniejszej rangi. Jego rozstrzygnięcia można zaskarżyć do Sądu Okręgowego. Ten ostatni działa w okręgu złożonym z kilku hrabstw i jest właściwy do orzekania w ważniejszych sprawach cywilnych, a także w większości przestępstw karnych. Do sądów pierwszej instancji zalicza się także Wyższy Sąd Apelacyjny (*High Court*). Tylko wyjątkowo skomplikowane sprawy trafiają jednak do sądów wyższych. Wyższy Sąd Apelacyjny jest także właściwy do badania zgodności ustaw i innych aktów prawnych z konstytucją oraz rozstrzygania protestów wyborczych i dotyczących referendum²⁹.

Zgodnie z art. 34 ust. 4 pkt 1 konstytucji sądem apelacji ostatecznej jest Sąd Najwyższy. Ten rozpatruje apelacje od orzeczeń sądów specjalnych, tj. powołanych do spraw karnych: Centralnego Sądu Karnego (*Central Criminal Court*) i Apelacyjnego Sądu Karnego (*Court of Criminal Court*), a także ustanowionemu do orzekania w sprawach o terroryzm i przestępstwach przeciwko państwu – Specjalnego Sądu Karnego (*Special Criminal Court*). W myśl art. 38 ust. 3 pkt 1 sądy specjalne ustanowione zostały „(...)celem osądzenia przestępstw w przypadkach, w których zwykle sądy, działając zgodnie z obo-

²⁶ D.G. Morgan, (1997), s. 284.

²⁷ B. Doolan, op. cit., s. 33.

²⁸ *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 68.

²⁹ Cyt. za: S. Sagan, op. cit., s. 25–26.

wiązującą procedurą, nie są w stanie przeprowadzić procesu sądowego ani zapewnić ochrony spokoju i porządku publicznego”³⁰. Cechą wyróżniającą Specjalne Sądy Karne jest brak udziału ławy przysięgłych (*Jury*) przy rozpatrywaniu konkretnych spraw³¹. Udziału ławników nie przewiduje się także w postępowaniu Trybunałów Wojskowych (*Military Tribunals*) działających na podstawie art. 38, ust. 4, pkt 1 konstytucji i powołanych „dla osądzenia przestępstw przeciwko prawu wojskowemu, o popełnienie których podejrzane są osoby podlegające prawu wojskowemu, oraz o przestępstwa popełnione podczas stanu wojny lub zbrojnych zamieszek”³².

Z sądownictwem karnym funkcjonalnie związana jest instytucja Sądów Koronera (*Coroner's Court*) zajmujących się prowadzeniem postępowania wyjaśniającego w zakresie przypadków zgonów osób zmarłych z powodów innych niż naturalne. Z reguły obejmują one sprawy gwałtownych i niewyjaśnionych zejść śmiertelnych, ale tylko w przypadkach, gdy odnalezione zostaje ciało ofiary. Śledztwa prowadzone są przez wykwalifikowanych lekarzy medycyny sądowej posiadających odpowiednie przygotowanie prawne. Zadaniem tych sądów nie jest wykrycie i skazanie sprawcy a jedynie, zgodnie z obowiązującą Ustawą o Koronerach z 1962 r. (*The Coroners Act of 1962*), ustalenie tożsamości i przyczyny zgonu denata³³. W tej mierze funkcjonowanie Sądów Koronera, przy zachowaniu publicznego charakteru rozpraw i sposobu powoływania ławy przysięgłych, wyróżnia je od zadań sądów wymienionych w art. 34 konstytucji. Stanowiąc część wymiaru sprawiedliwości Sądy Koronera w Irlandii, podobnie jak ich brytyjski pierwowzór, klasyfikacyjnie trudno dopasować do jakiegokolwiek rodzaju sądu pozostającego w strukturze sądów powszechnych³⁴.

Do instytucjami sądowych nie wymienianych w przepisach art. 34 irlandzkiej konstytucji należą także Sądy Pracy (*Labour Courts*) i Komisje Stosunków Pracy (*Labour Relations Commission*). Obydwie instytucje powołane

³⁰ *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 71.

³¹ Zgodnie z Ustawą o ławie przysięgłych z 1976 roku (*Juries Act of 1976*) instytucja ta powołana została w celu orzekania o winie (a nie o karze) oskarżonego i tradycyjnie zarówno w sprawach karnych jak i cywilnych, składa się z dwunastu ławników; zob. R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 223.

³² *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 71.

³³ Ustawa z 1962 roku zastępuje poprzednio obowiązującą Ustawą o Koronerach (Irlandia) z 1846 r. (*The Coroners 'Ireland' Act of 1846*). W celu dokonania oględzin, brytyjska ustawa z 1846 upoważniała władze do wydania nakazu przeniesienia ciała do „najbliższej tawerny, karczmy lub licencjonowanego wyszynku” a właściciela lokalu zobowiązywała do przetrzymania zwłok aż do chwili zakończenia dochodzenia. Nowa ustawa z 1962 roku znosiła te powinności, wyznaczając do podobnych funkcji domy przedpogrzebowe; zob. R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 271, glosa 69. Pełen tekst ustawy na stronie: <http://www.irishstatutebook.ie/1962/en/act/pub/0009/sec0014.html>

³⁴ Ibidem, s. 272. O Sądach Koronera w systemie sądowniczym Wielkiej Brytanii; zob. też: R.M. Jackson, op. cit., s.117–119.

zostały do ochrony praw pracowniczych a ich podstawowa funkcja związana jest z mediacjami pomiędzy pracownikami i pracodawcami, a także przeprowadzaniem ekspertyz w dziedzinie przestrzegania praw pracowniczych w zakładach pracy. W przypadku, gdy negocjacje prowadzone przez Komisję Stosunków Pracy nie przynoszą oczekiwanych rezultatów, dalsze postępowanie prowadzone jest już w Sądzie Pracy. Jego postanowienia nie mają jednak mocy wiążącej i może on jedynie proponować pewne rozwiązania. Od postanowień sądu nie przysługuje odwołanie, dlatego też strony często decydują się na przyjęcie warunków proponowanej ugody. Decyzje Sądu Pracy mogą być natomiast przedmiotem badania zgodności z konstytucją.

Szczególną i głęboko zakorzenioną w tradycji irlandzkiej formą postępowania prawnego w Irlandii stanowi arbitraż. Instytucja ta nabrała specjalnego znaczenia przy rozstrzyganiu sporów ubezpieczeniowych, handlowych, majątkowych a zwłaszcza związanych z obrotem ziemią. Jej bardziej współczesne zastosowanie jest szczególnie wyraźne przy sprawach dotyczących przymusowego przejęcia nieruchomości (*compulsory acquisition*) pod budowę lokalnych dróg i autostrad a także w szerszym, międzynarodowym ujęciu, w sytuacji wykupywania gruntów wielkich aglomeracji. Zastosowanie arbitrażu wydaje się stanowić skuteczniejsze rozwiązanie zwłaszcza, że częstokroć stroną sporu jest państwo, a zatem zastąpienie w postępowaniu polubownym państwowych sądów przez trybunał ekspertów (architektów, prawników, itd.), rokuje większe szanse powodzenia na zakończenie sprawy. Procedury prawne dotyczące postępowania arbitrażowego zawarte zostały w brzmieniu Ustawy o arbitrażu z 1954 roku (*The Arbitration Act of 1954*), a także jej nowelizacji z lat 1980 i 2008³⁵.

3.2. SĘDZIOWIE

Jak wcześniej zauważono niezależność wykonywania funkcji sędziowskich, podlegających jedynie przepisom prawa i konstytucji, stanowi jeden z fundamentów doktryny podziału władzy. Współczesna praktyka wykazuje, iż ta grupa zawodowa znawców i interpretatorów prawa wyposażona jest w pewne atrybuty władzy niedostępne nawet wpływowym politykom. Świadczy o tym pozycja konstytucyjna sędziego, a zwłaszcza sposób powoływania, uregulowania dotyczące niezależności orzeczeń oraz szczególna procedura jego odwoływania³⁶.

I tak:

³⁵ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 270; pełny tekst Ustawy o arbitrażu z 2008 r. na stronie <http://www.oireachtas.ie/document/bills28/2008/3308/B3308D.pdf>

³⁶ Ibidem, s. 88.

- wyznaczenia stanowisk sędziowskich dokonuje głowa państwa (art. 35 ust. 1), po zapoznaniu się z opinią rządu (art. 13 ust. 9)³⁷,
- wynagrodzenie sędziego nie może być zmniejszone podczas pełnienia przez niego funkcji sędziowskich (art. 35 ust. 5),
- sędzia może zostać odwołany ze swego stanowiska jedynie w przypadku stwierdzenia jego niezdolności do dalszego sprawowania funkcji lub, gdy zostaną naruszone przez sędziego zasady prawa, a usunięcie go z urzędu może nastąpić wtedy wyłącznie w drodze rezolucji zatwierdzonej przez obie izby parlamentu (art. 35 ust. 4 pkt 2),
- przeciwko sędziemu nie może być wytoczony proces z powództwa cywilnego, jego postanowienia nie mogą być komentowane, a system precedensów sądowych zapobiega „obrazie powagi sądu” (*contempt of the courts*), chroniąc w ten sposób niezależność procesu decyzyjnego i autorytet wymiaru sprawiedliwości³⁸,
- zespoły sędziowskie wyznaczane mogą być jedynie na podstawie przepisów konstytucji (art. 34 ust. 1)³⁹.

W myśl art. 36 konstytucji ustawa reguluje:

- liczbę sędziów Sądu Najwyższego i Wyższego Sądu Apelacyjnego, ich wynagrodzenie, wiek emerytalny oraz wysokość emerytury,
- liczbę i warunki zatrudnienia sędziów pozostałych sądów,
- strukturę i organizację tych sądów oraz podział kompetencji i obowiązków pomiędzy a także pozostałe kwestie proceduralne⁴⁰.

Odrębne przepisy określają kryteria, które ma spełniać osoba aspirująca do godności sędziego. Zgodnie z brzmieniem Ustawy o sądach i urzędnikach sądowych z 1995 r. (*the Court and Court Officers Act of 1995*) ustanawia się minimum dziesięcioletni okres nieprzerwanej praktyki zawodowej dla adwokata lub radcy prawnego ubiegającego się o stanowisko sędziego Sądu Rejonowego. Jej nowelizacja z 2002 roku (*the Courts and Court Officers Act of 2002*) wprowadza wymóg co najmniej dwuletniego doświadczenia jako sędziego Sądu Rejonowego dla osób kandydujących do urzędu sędziego Wyższego Sądu Apelacyjnego lub sędziego Sądu Najwyższego⁴¹. Zwyczajowo (choć

³⁷ Oznacza to, iż faktyczna decyzja o wyborze sędziów spoczywa w rękach premiera działającego w porozumieniu z ministrem sprawiedliwości a w przypadku rządu koalicyjnego, liderami partii wchodzących w jej skład; zob. R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 109; Por. też: M. Gallagher, *The changing constitution*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.) (2002), s. 88.

³⁸ D.G. Morgan, (1997), s. 30.

³⁹ D.G. Morgan, (1990), s. 190.

⁴⁰ *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 70.

⁴¹ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 110. Tekst jednolity ustawy na stronie <http://courts.ie/Courts.ie/library3.nsf>

z pewnymi wyjątkami) na stanowisko sędziego powoływane są osoby powyżej pięćdziesiątego roku życia.

W skład Sądu Najwyższego, dla odzwierciedlenia różnorodności światopoglądowej współczesnej Irlandii, wyznacza się także co najmniej jednego sędziego wyznania innego niż rzymskokatolickie, natomiast pozostałe sądy powinny w miarę możliwości powoływać do swoich zespołów sędziowskich przedstawicieli Narodowego Kościoła Irlandii, Kościoła prezbiteriańskiego lub gmin żydowskich. Odrębną kwestię stanowi zróżnicowanie składów sądów pod względem płci. W tej zdominowanej przez mężczyzn profesji, choć przy rosnącym udziale kobiet, nominacje sędziowskie oddają proporcje zachodzące w składach zespołów adwokackich⁴².

3.3. SĄDOWNICTWO KONSTITUCYJNE

Generalnie sędziowie zajmują się dwojakim rodzajem spraw: są to sprawy o charakterze kryminalnym (*criminal cases*) i sprawy z powództwa cywilnego (*civil cases*). W pierwszym przypadku postępowanie wobec osób skazanych kończy się wyrokiem za przestępstwo złamania prawa (popełnienie morderstwa, kradzież lub niebezpieczną jazdę pojazdem mechanicznym), w drugim natomiast proces cywilny toczy się wobec osoby lub osób, które z powództwa cywilnego odpowiadają za wyrządzenie szkody osobie pożywającej. W zakresie spraw cywilnych przez sąd mogą być rozpatrywane sprawy związane z naruszeniem praw własności, niespłaconym długiem lub choćby zniesławieniem⁴³.

Oprócz rozpoznawania spraw karnych i cywilnych sędziowie zobowiązani są także do rozstrzygania sporów o prawomocność postępowania organów państwa a w szczególności badania zgodności ustaw i innych aktów prawnych z konstytucją. Tego rodzaju orzecznictwo sądowe (*Judicare Review*), przez Michaela Gallaghera, określane jest jako „uprawnienie sądu do wydawania postanowień w związku ze stanowieniem lub stosowaniem prawa przez organy państwa i ich funkcjonariuszy oraz badanie czy działalność ta nie jest sprzeczna z przepisami konstytucji a zatem nieprawomocna”⁴⁴.

W wielu państwach europejskich, jak choćby Austria, Niemcy, Włochy, Hiszpania czy Polska, tego typu orzecznictwem zajmują się specjalne sądy konstytucyjne zwane trybunałami konstytucyjnymi. W krajach anglosaskich, takich jak Irlandia czy Stany Zjednoczone Ameryki, w których precedens ciągle stanowi jedno ze źródeł powstawania prawa, funkcja orzecznictwa konstytucyjnego spoczywa na sądach pierwszej instancji lub Sądzie Najwyż-

⁴² Ibidem. s. 121.

⁴³ J.D. O'Donnell, op. cit., s. 84

⁴⁴ M. Gallagher, *The changing constitution*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 82.

szym. W tej mierze irlandzki system sądowniczy wyróżnia się od swojego brytyjskiego pierwowzoru, w którym ten środek prawny dla funkcjonowania systemu politycznego zachował jedynie marginalne znaczenie. W Irlandii, podobnie jak i w Stanach Zjednoczonych Ameryki, sędzia nie może zmienić tekstu konstytucji, może natomiast rozstrzygnąć co dany przepis oznacza. Prawo do interpretacji konstytucji i orzekanie o zgodności przepisów prawa i działalności organów państwa z konstytucją pozostaje istotnym składnikiem irlandzkiego systemu sądowniczego i jedną z metod wpływania na względnie „sztywną” formę kodyfikacji prawa w obecnie obowiązującej konstytucji Irlandii⁴⁵.

Sprawy z tego zakresu mogą docierać do sądów w dwojaki sposób. Po pierwsze, Sąd Najwyższy ma obowiązek zbadania zgodności z konstytucją projektu ustawy przekazanego mu przez prezydenta Irlandii. Prawo to stanowi wyłączną prerogatywę głowy państwa. Decyzje sądu we wszystkich sprawach są ostateczne i rozstrzygające (art. 34 ust. 4 pkt 6)⁴⁶. I po drugie, każdy obywatel ma możliwość zaskarżenia konkretnego przepisu bądź decyzji administracyjnej do Wyższego Sądu Apelacyjnego, z możliwością wniesienia apelacji do Sądu Najwyższego. Z inicjatywy obywatelskiej badaniu zgodności z konstytucją mogą także podlegać wszelkie akty prawne wydane przez rząd (w tym również umowy międzypaństwowe), jeśli wnioskodawca zdoła udowodnić, zachodzi relacja *locus standi*, tj. gdy skutki prawne działania rządu dotyczą bezpośrednio tego kto występuje ze skargą⁴⁷.

3.4. URZĄD ADWOKATA GENERALNEGO

Spośród zawodów prawniczych szczególnie eksponowane miejsce w systemie politycznym Irlandii zajmuje instytucja adwokata generalnego. Samemu nie będąc członkiem rządu, pozostaje on jego głównym doradcą prawnym, adwokatem chroniącym interesy majątkowe państwa a także oskarżycielem publicznym (prokuratorem) odpowiadającym jednocześnie za prawa i wolności jednostki⁴⁸. Wysoka pozycja adwokata generalnego, związanego funkcyjnie z szefem rządu sytuuje go, jak to określa James O'Donnell, „(...) na czele profesji prawniczych”⁴⁹.

Jak już wspomniano w poprzednich rozdziałach artykuł 30 konstytucji Irlandii stanowi, iż osobę adwokata generalnego powołuje prezydent na wniosek premiera. Rezygnacja z funkcji szefa rządu, podobnie jak w przypadku

⁴⁵ Ibidem, s. 83.

⁴⁶ *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 68.

⁴⁷ M. Gallagher, *The changing constitution*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2002), s. 83.

⁴⁸ Cyt. za: S. Sagan, *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 64, glosa 47.

⁴⁹ J.D. O'Donnell, op. cit., s. 93.

członków gabinetu, powoduje dymisję jego prawnego doradcy, który swoje obowiązki może jednak kontynuować aż do chwili powołania nowego taoiseacha. Zgodnie z przyjętymi normami osoba adwokata generalnego powinna wywodzić się z grona doświadczonych i czynnych zawodowo członków adwokatury. Choć jego pozycja określana bywa często mianem „ceremonialnej”⁵⁰, jako prawny doradca rządu wykonuje on bardzo konkretne zadania związane z przygotowywaniem wszelkich projektów aktów prawnych przedstawianych na forum parlamentu przez rząd a także przeprowadzanie ekspertyz prawnych w kontekście prowadzonej polityki rządu. Zgodnie z ust. 3 art. 30 „wszystkie zbrodnie i przestępstwa będące przedmiotem postępowania przed sądami ... są ścigane sędawnie w imieniu Narodu, z oskarżenia adwokata generalnego lub innej osoby, zgodnie z ustawą upoważniającą do takich działań”⁵¹. W przeważającej większości przypadków powyższe funkcje oskarżycielskie przekazywane są dyrektorowi ścigania publicznego (*Director of Public Prosecutions*) będącego jednostką podległą względem urzędu adwokata generalnego. Obydwie instytucje, jako przedstawiciele władzy państwowej, swoje zadania ustawowe wykonują „w imieniu i interesie publicznym”⁵².

3.5. ADWOKATURA

Jak już wspomniano na początku niniejszego rozdziału współczesny irlandzki system sędawniczy wywodzi się bezpośrednio z głęboko zakorzenionej tradycji brytyjskiej i wcześniejszej – angielskiej. Ilustracją takiego stanu rzeczy jest zachowane w Irlandii rozróżnienie dwóch podstawowych grup zawodów adwokackich, tj. reprezentujących klientów przed sądami **adwokatów** (*barristers*) i zajmujących się doradztwem w dziedzinie przenoszenia praw własności oraz przygotowujący materiały do rozpraw sądowych **doradców prawnych** (*solicitors*).

Spośród dwu wymienionych powyżej profesji prawniczych ta ostatnia pojawiła się stosunkowo później. Początkowo ochroną interesów klienta przed oskarżycielem a także sprawami majątkowymi zajmowali się jedynie adwokaci. Pierwsze wzmianki o funkcji obrońcy pojawiły się w Anglii już w czasach Edwarda I (1239–1307). Z czasem także wyodrębniono rolę urzędników sądowych (*clerk*). Jednak o prawdziwym rozwoju adwokatury możemy mówić dopiero w połowie XV w. wraz z ustabilizowaniem pozycji *Inns of Court* – niezależnych stowarzyszeń studentów prawa, które w praktyce, do końca piętnastego stulecia, zmonopolizowały edukację prawniczą w Anglii⁵³.

⁵⁰ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 69.

⁵¹ *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 65.

⁵² R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 69.

⁵³ Spośród kilkunastu *Inns of Court* w okresie panowania Tudorów (1485–1603) wyodrębnione zostały cztery główne stowarzyszenia: *Lincoln's Inn*, *Gray's Inn*, *The Middle Temple*

Z czasem *Inns of Court* zaczęły wykluczać ze swojego grona pisarzy sądowych i kancelistów odpowiedzialnych m.in. za odpowiednie przygotowywanie (przedkładanie) dokumentów bądź spraw (*to solicit*). W tej sytuacji od końca XVI w. zaczęły rozwijać się *Chancery Court* skupiające i kształcące urzędników specjalizujących się w kwestiach proceduralnych i notarialnych, dając początek nowej branży doradców prawnych (*solicitors*)⁵⁴. Irlandzkim odpowiednikiem *Inns of Court* stało się powstałe w 1792 r. *The Honourable Society of King's Inn* z siedzibą w Dublinie. Od 1980 r. długość trwania zawodowych kursów uzupełniających w *King's Inn* dla absolwentów prawa chcących zostać adwokatami wynosi dwa lata. Podobnie, dwuletniego okresu praktyki zawodowej, dyplomu ukończenia studiów prawniczych oraz zdania egzaminów organizowanych przez *Law Society of Ireland*, wymaga się od przyszłego doradcy prawnego⁵⁵. Pomimo tradycyjnego rozdziału kompetencji pomiędzy adwokatów i doradców prawnych obecnie w ustawodawstwie irlandzkim nie istnieją żadne restrykcje ograniczające możliwość wykonywania zawodu przez tych ostatnich, *de iure*, w znacznym stopniu zrównując zakres kompetencji obydwu profesji prawniczych. Wraz z wejściem w życie Ustawy o sądach z 1971 r. (*the Courts Act of 1971*) doradcy prawni, podobnie jak adwokaci, mają prawo do reprezentowania klientów przed wszelkimi sądami, włączając w to sądy apelacyjne i Sąd Najwyższy⁵⁶. Możliwość ta jednak nie jest *de facto* powszechnie wykorzystywana, pozostawiając jako główny przedmiot zainteresowania doradców prawnych obsługę prawną związaną z obrotem nieruchomości, usługami notarialnymi i prowadzeniem spraw innych niż postępowania sporne czy arbitrażowe (*non-contentious*). Zwyczajowo w irlandzkiej praktyce, uprawnienie doradców prawnych do reprezentowania klientów w trakcie rozprawy, sprowadza się w zasadzie do zebrania niezbędnych dokumentów i informacji oraz przekazania ich, w imieniu klienta, adwokatowi prowadzącemu sprawę⁵⁷.

Klasyczny podział kompetencji utrwalony został brzmieniem Ustawy o doradcach prawnych z 1954 r. (*Solicitors Act, 1954*), która w art. 58 ustanawiała wyłączność tej grupy zawodowej do podejmowania czynności prawnych związanych z:

- wystawianiem i sporządzaniem dokumentów dotyczących majątku ruchomego i nieruchomego (*real or personal estate*),

oraz *The Inner Temple*. Ich nowoczesny jak na owe czasy program edukacyjny w połączeniu z funkcjami organizacyjnymi ugruntował dominującą rolę *Inns Court* zarówno w rozwijaniu zawodowych umiejętności, jak i profesjonalnej tożsamości prawników; zob. M. McGlynn, *The Royal Prerogative and The Learning of The Inns Court*, Cambridge 2003, s. 9–15.

⁵⁴ R.M. Jackson, op. cit., s. 262.

⁵⁵ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 50–59.

⁵⁶ Tekst jednolity ustawy; zob. <http://acts.oireachtas.ie/zza36y1971.1.html>

⁵⁷ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 55.

- zdobywaniem dokumentacji (*procuring*) i podejmowaniem wszelkich czynności prawnych w sprawie nieruchomości i ruchomości znajdujących się poza terytorium Irlandii i Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej,
- występowanie z wnioskiem o wpisanie do rejestru ksiąg wieczystych,
- sporządzaniem testamentów oraz dokumentacji związanej z postępowaniem spadkowym⁵⁸.

Przepisy ustawy wprowadziły swoisty „monopol” doradców prawnych na prowadzenie spraw związanych z przeniesieniem własności, nawet jeśli większość transakcji nie wymaga asysty prawnika. Jej nowelizacja z 1994 roku (*Solicitor 'Amendment' Act, 1994*) nie zmieniła sytuacji, w której tylko jedna grupa zawodowa korzysta z przywileju wyłączności zajmowania się obsługą prawną obrotu nieruchomościami, ale wprowadziła pewne mechanizmy zabezpieczające klientów, regulując choćby kwestie związane z opłatami za usługi prawne czy możliwość składania zażaleń na doradców i odwoływanie się do *Law Society of Ireland*⁵⁹.

Ewolucja irlandzkiego systemu prawnego a w konsekwencji także i systemu sądowniczego wywodzi swoje korzenie z angielskiej tradycji prawa prece-densowego, filozofii liberalnej XVII i XVIII wieku oraz brytyjskich rozwiązań konstytucyjnych i prawa stanowionego w parlamencie. Istotą tego systemu pozostaje ujęta w konstytucji z 1937 roku niezawisłość sędziowska oraz gwarantująca ją zasada podziału władzy, której początków dopatrzyć się można w dziełach wielkiego francuskiego myśliciela – Monteskiusza. Czerpali z nich twórcy konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki, brali przykład Brytyjczycy, a także wiele innych narodów o aspiracjach demokratycznych. W Irlandii jednak, z przyczyn historycznych, to tradycja brytyjska przeważać będzie w przyjętych rozwiązaniach prawnych, w systemie i strukturze sądów a nawet w nazewnictwie przejętym przez przedstawicieli zawodów prawniczych. System sądów powszechnych w tym kraju przyjmując zasadę instancyjności opiera się na ograniczonej jurysdykcji Sądów Rejonowych, Sądów Okręgowych oraz Wyższego Sądu Apelacyjnego a rolę sądu apelacji ostatecznej powierzając Sądowi Najwyższemu. Istotną rolę w irlandzkim wymiarze sprawiedliwości pełnią także sądy szczególne wśród których wyróżnić można m.in. Sądy Koronera, Specjalny Sąd Karny czy Sądy Pracy. Niebagatelne znaczenie w Irlandii posiada także orzecznictwo konstytucyjne. Funkcję tę pełni Wyższy Sąd Apelacyjny i w przypadku inicjatywy prezydenta Sąd Najwyższy. W tej mierze z braku specjalnie powołanych do tego

⁵⁸ <http://www.acts.oireachtas.ie/print/zza36y1954.1.html>

⁵⁹ Kwestie procedury dyscyplinarnej wobec doradców prawnych oraz ochrony prawnej klienta reguluje część III i IV Ustawy o doradcy prawnym z 1994 roku; zob. <http://www.acts2.oireachtas.ie/zza27y1994.4.html>

celu trybunałów konstytucyjnych, sądownictwo irlandzkie odróżnia się od wielu krajów starego kontynentu, w tym także Wielkiej Brytanii, i podobnie jak to ma miejsce w amerykańskim systemie prawnym, uprawnienia do interpretacji i orzekania o zgodności przepisów z konstytucją przyznaje się tu sędziom. Wśród zawodów prawniczych zajmują oni centralne miejsce, o czym świadczy specjalna pozycja konstytucyjna sędziego i uregulowania dotyczące sposobów jego powoływania, trybu odwoływania a zwłaszcza niezależności orzeczeń. Eksponowane stanowisko na czele profesji prawniczych w systemie politycznym Irlandii zajmuje także adwokat generalny. Pełni on urząd głównego doradcy rządu i jednocześnie oskarżyciela publicznego a w odróżnieniu od sędziów i adwokatów, konstytucyjnie związany jest z rządzącym ugrupowaniem politycznym.

Wpływ tradycji brytyjskiej widać także szczególnie wyraźnie w kompetencjach i rozróżnieniu zawodów adwokackich, gdzie główny podział na *barristers* i *solicitors* wywodzi swój początek jeszcze od stowarzyszeń studentów prawa w średniowiecznej Anglii. I choć obecnie zarówno adwokaci, jak i doradcy prawni mają prawo reprezentowania klientów przed sądami irlandzkimi zasada rozgraniczenia funkcjonalnego tych dwóch profesji pozostaje nadal żywa. Współcześnie jednak to nie obyczaje brytyjskie, czy amerykańskie mają największy wpływ na cały system prawny Irlandii. W związku z obecnością tego kraju w strukturach Unii Europejskiej to rozwiązania wspólnotowe i rozstrzygająca rola Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wywiera wpływ na życie codzienne jego mieszkańców. Nadrzędność i wpływ instytucji europejskich zarówno w sferze administracji państwowej, polityki gospodarczej czy systemu prawnego, włącza głos pojedynczego obywatela do liczącej blisko 500 mln społeczności i daje mu także prawo odwołania się do Trybunału Sprawiedliwości w sytuacji, gdy zawiedzie go jego własny system sądów powszechnych, nie pomogą instytucje apelacyjne i orzeczenia niezawisłych sędziów irlandzkich. Wtedy jako obywatel Unii Europejskiej w ramach europejskiego systemu sądowniczego, będzie mógł zgodnie z procedurami dochodzić swoich praw na poziomie ponadpaństwowym, korzystając z możliwości jakie pozostawia mu w tej mierze prawo wspólnotowe.

Rozdział VII

Wpływ instytucji Unii Europejskiej na system polityczny Irlandii

1. FUNKCJONOWANIE INSTYTUCJI UNII EUROPEJSKIEJ W PROCESIE POLITYCZNYM IRLANDII

W wyniku negocjacji zakończonych w 1969 r. i referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego w 1972 r., Irlandia od dnia 1 stycznia 1973 r. stała się częścią Wspólnot Europejskich. Włączenie do struktur wspólnotowych stanowiło jedną z najważniejszych decyzji politycznych podjętych przez Irlandczyków od czasu zakończenia drugiej wojny światowej. Oznaczała ona dla Irlandii wejście w skład instytucji, której znaczenie polityczne wybiegało daleko poza obszar kompetencji tradycyjnie rozumianej organizacji międzynarodowej, i w której członkostwo wiązało się ze znacznymi korzyściami politycznymi i gospodarczymi, ale także dobrowolnym ograniczeniem i przeniesieniem nań części uprawnień władzy państwowej¹. W ten sposób Irlandia jako suwerenne, niezależne i demokratyczne państwo (art. 5 konstytucji), zobowiązało się do adaptacji nowego porządku i systemu – recepcji prawa Unii Europejskiej, w tym uznania nadrzędnej roli europejskiego Trybunału Sprawiedliwości nad stanowionym prawem krajowym². Tego typu umocowanie i delegacja uprawnień na rzecz instytucji międzynarodowej, zwłaszcza w kontekście polityki zagranicznej i tradycyjnej irlandzkiej neutralności, często stawało się (zwłaszcza podczas kampanii referendalnych) okazją do ożywionej debaty publicznej nad znaczeniem suwerenności i niepodległości państwowej, a także pojęciem współzależności, małego i „otwartego” państwa (*small, open polity*), jakim pozostaje Irlandia³. Wyzwania

¹ B. Laffan, *Managing Europe* [w:] *Political issues in Ireland today*, N. Collins (ed.), Manchester–New York, 1994, s. 40; Zob. też: R. Grzeszczak, *Parlamenty państw członkowskich w Unii Europejskiej*, Wrocław 2004, s. 29. Dla oddania charakteru oddziaływania regulacji wspólnotowych na system konstytucyjny Irlandii podkreśla się często dynamikę i szeroki zakres tych zmian (*sweeping effect*); zob. G. Hogan, A. Whelan, *Ireland and European Union: Constitutional and Statutory Texts and Commentary*, London 1995, s. 7.

² R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 655.

³ Kwestie te w znacznej mierze przyczyniły się do odrzucenia w referendum projektu traktatu nicejskiego w 2001 roku i traktatu lizbońskiego w 2008 roku; zob. B. Laffan, B. Tonra, *Europe and the international dimension*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, J. Coakley, M. Gallagher

te nabierały także szczególnego znaczenia w kontekście globalizacji, sytuacji związanej z napływem znacznej ilości imigrantów zarobkowych po rozszerzeniu Unii w 2004 r. a także problemu załamania gospodarczego, które od połowy 2007 roku w znacznym stopniu dotknęło ten kraj. W szerszym znaczeniu politycznym nowa unipolarna równowaga sił w Europie i na świecie ukształtowana po upadku muru berlińskiego w 1989 r. i atakach na wieżę *World Trade Centre* z 11 września 2001 r., wymusiła na Irlandii nowy model zaangażowania w sprawy międzynarodowe. Wyjściem naprzeciw tym wyzwaniom było deklarowane otwarcie się Irlandii na kwestie integracji europejskiej, w tym m.in. rezygnacja z okresów przejściowych w zakresie swobodnego przepływu siły roboczej w roku 2004 dla dziesięciu nowych krajów członkowskich UE lub rola Irlandii (kraju formalnie neutralnego) w misjach pokojowych ONZ w Afryce a także w walce z międzynarodowym terroryzmem i w konsekwencji udostępnienie Amerykanom portu lotniczego w Shannon na potrzeby militarne⁴.

W dziedzinie polityki zagranicznej strategię Irlandii określić można zatem jako umiejętne balansowanie pomiędzy trzema głównymi partnerami, tj. Wielką Brytanią, Stanami Zjednoczonymi Ameryki i Unią Europejską. W wymiarze globalnym, w interesie Irlandii leży wspieranie *pax Americana*, natomiast w aspekcie europejskim dalsza integracja systemu politycznego i włączanie go w mechanizmy funkcjonowania instytucji UE⁵.

Jak zauważa Konstanty A. Wojtaszczyk: „Przykład Unii Europejskiej wskazuje, że na przełomie XX i XXI w. może istnieć system polityczny bez klasycznego aparatu państwa”⁶. W istocie, choć przekształcenie się UE w tradycyjny organizm państwowy jest ciągle jeszcze mało prawdopodobne, a przynajmniej bardzo odległe w czasie, oddziaływanie instytucji wspólnotowych na państwa członkowskie i odwrotnie, zmieniło europejskie rozumienie definicji państwa, a zwłaszcza jego suwerenności⁷. W każdym z trzech fila-

(eds.), London–New York 2007, s. 430; O znaczeniu tzw. kolektywnej suwerenności w kontekście irlandzkiej obecności w strukturach Unii Europejskiej; zob. też: T. O'Connor, A. O'Halloran, *Politics in a changing Ireland, 1960-2007; A tribute to Seamus Pattison*, Dublin 2008, s. 20–22.

⁴ O problematyce swobodnego przepływu siły roboczej; zob. szerzej: B. Ryan, *The Free Movement of Persons and Ireland*, [w:] *Irish Perspectives on EC Law*, M.C. Lucey, C. Keville, (eds.), Dublin 2003, s. 319–343.

⁵ Ibidem, s. 436 i 437; Kwestie współczesnych wyzwań cywilizacyjnych w Irlandii porusza: G. FitzGerald, (2005), *passim*.

⁶ K.A. Wojtaszczyk, *Unia Europejska jako wspólnota ponadnarodowa*, [w:] *Spółeczeństwo i polityka: Podstawy nauk politycznych*, K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowska (red.), Warszawa 2003, s. 699. Określenie „system rządzenia Unii Europejskiej”, w odróżnieniu od systemu politycznego proponuje Jerzy Sommer, podkreślając iż: „Unia, a w jej składzie Wspólnota nie jest państwem a *sui generis* organizacją międzynarodową i w związku z tym nie używa się w odniesieniu do jej aspektu politycznego terminu system polityczny”; cyt. za: J. Sommer, *System rządzenia Unii Europejskiej, a polski system polityczny*, [w:] *System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej*, H. Lisicka (red.), Wrocław 2005, s. 314.

⁷ B. Laffan, B. Tonra, *Europe and the international dimension*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher, op. cit., (2007), s. 438.

rów tworzących współczesną Unię Europejską tj.: traktatów; o utworzeniu **Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali z 1952 r.**, **Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej z 1957 r.** (obecnie Wspólnoty Europejskiej) i **Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej z 1957 r.** (I filar), Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (II filar) oraz współpracy w zakresie policji i sądownictwa w sprawach karnych (III filar), centralną rolę w sprawnym funkcjonowaniu mechanizmów rządzenia instytucjami wspólnotowymi pełni spójna implementacja prawa unijnego⁸. Do pierwotnych źródeł prawa wspólnotowego, obok wymienionych powyżej trzech traktatów tworzących I filar Unii Europejskiej należą ponadto: **Jednolity akt europejski z 1986 r.**, **traktat z Maastricht z 1992 r.**, **traktat amsterdamski z 1997 r.**, **traktat nicejski z 2001 r.**, **traktat lizboński z 2007 r.** a także układ z Schengen z 1985 r., układy o przystąpieniu nowych członków, układy o stowarzyszeniu i umowy o współpracy⁹.

Nadrzędność prawa europejskiego wpływa bezpośrednio na państwa członkowskie, stanowiąc dla nich swoistą „zewnętrzną konstytucję” i w ten sposób oddziałującą na ich systemy polityczne. Dotyczy to także Irlandii¹⁰.

Do najważniejszych organów Unii Europejskiej należy pięć głównych instytucji: **Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej, Parlament Europejski, Trybunał Sprawiedliwości, Trybunał Rewidentów Księgowych** oraz dodatkowo Europejski Bank Centralny, Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Komitet Regionów i Rzecznik Praw Europejskich¹¹.

Pierwsza spośród wymienionych powyżej instytucji pełni funkcje wykonawcze, zgodnie z pierwotnymi założeniami, odgrywając rolę *quasi*-rządu (*embryonic government*) Unii Europejskiej¹². Dwudziestu pięciu komisarzy **Komisji Europejskiej** wraz z ich aparatem pomocniczym w postaci gabinetów i personelu urzędniczego, tzw. Dyrektoriatów Generalnych rozwinęło podobne funkcje jak egzekutywa w państwie. Irlandia do 2009 r. posiadała dziewięciu takich komisarzy (tabela 14). O wyborze kolejnego komisarza, zgodnie z wieloletnią praktyką decyduje rząd kraju wysyłającego, nawet jeśli formalnie, nominowaną osobę powinien wskazywać przewodniczący Komisji. Komisja działa kolegialnie a oprócz wspomnianych już uprawnień wykonawczych do jej funkcji należą także: reprezentacja Wspólnoty na zewnątrz, kontrola przestrzegania prawa unijnego oraz kompetencje prawodawcze.

⁸ J. Sommer, *System rządzenia Unii Europejskiej, a polski system polityczny*, [w:] H. Li-sicka (red.), op. cit., s. 314.

⁹ K.A. Wojtaszczyk, *Unia Europejska jako wspólnota ponadnarodowa*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowska (red.), op. cit., s. 703.

¹⁰ B. Laffan, B. Tonra, *Europe and the international dimension*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher, op. cit., (2007), s. 439.

¹¹ Ibidem, s. 439.

¹² R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 690.

Tabela 14.

Komisarze Irlandii przy Komisji Europejskiej w latach 1973–2009

Komisarz	Rząd	Kadencja	Zakres odpowiedzialności
Patrick Hillery	FF	1973–1976	polityka społeczna
Richard Burke	FG/PP	1977–1980	transport, podatki i ochrona praw konsumenta
Michael O’Kennedy	FF	1981–1982	administracja publiczna,
Richard Burke	FF	1982–1984	renegocjacje z Grecją
Peter Sutherland	FG/PP	1985–1988	ochrona konkurencji
Ray MacSharry	FF	1989–1992	wspólna polityka rolna
Pádraig Flynn	FF	1993–1999	polityka społeczna
David Byrne	FF/PD	1999–2004	ochrona zdrowia i ochrona konsumenta
Charlie McCreevy	FF/PD	2004–	rynki wewnętrzne i usługi finansowe

Źródło: B. Laffan, B. Tonra, *Europe and the international dimension*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2007), s. 439 oraz http://www.ec.europa.eu/commission_barroso/mccreevy/index_pl.htm

Wpływ Komisji Europejskiej na system polityczny Irlandii przebiegać może w kilku płaszczyznach. Pracownicy irlandzkich służb publicznych oraz reprezentanci zainteresowanych organizacji, jako doradcy, mogą brać udział w pracach legislacyjnych nad przygotowaniem projektów dyrektyw i rozporządzeń, przekazywanych następnie Radzie i Parlamentowi Europejskiemu. Komisja odpowiada za przepływ funduszy do krajów członkowskich i nadzór nad wykorzystaniem środków unijnych. Jako strażnik prawa traktatowego Komisja odpowiedzialna jest ponadto za wprowadzanie prawa unijnego w życie oraz inicjowanie postępowania wyjaśniającego, wszędzie tam gdzie istnieje podejrzenie, iż państwo członkowskie nie wywiązuje się z regulacji prawa wspólnotowego. W tej mierze organem odpowiedzialnym za monitorowanie finansów przeznaczanych ze środków UE jest także **Trybunał Rewidentów Księgowych**, którego urzędnicy mają prawo kontrolowania wydatków irlandzkich agend rządowych i organizacji prywatnych¹³.

Głównym organem legislacyjnym i decyzyjnym UE jest **Rada Unii Europejskiej**. Jako centrum legislacyjne wywiera ona znaczący wpływ na systemy polityczne krajów członkowskich, stając się miejscem spotkań ministrów poszczególnych państw, w którym dyskutowane są kwestie związane np. transportem, ochroną środowiska, rolnictwem czy sprawami zewnętrznymi. W trakcie negocjacji uzgadniany jest zakres odpowiedzialności w rzeczonych kwestiach na poziomie krajowym, prezentowanym z punktu widzenia interesów poszczególnych państw, który przedstawiany jest potem jako wspólne stanowisko na posiedzeniach Komisji Europejskiej. Ministrowie spraw za-

¹³ B. Laffan, B. Tonra, *Europe and the international dimension*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2007), s. 446.

granicznych tworzą tzw. radę ogólną, zaś pozostali ministrowie tzw. rady sektorowe. Rada Unii Europejskiej składa się z około 250 sekretariatów i komitetów i zatrudnia ponad 2 tys. pracowników¹⁴.

Oprócz wymienionych instytucji, od końca lat sześćdziesiątych, głowy państw krajów członkowskich lub szefowie ich rządów, kontynuują tradycję tzw. spotkań na szczycie (*Summit Meetings*), które z czasem przekształciły się w regularne spotkania **Rady Europejskiej**, odbywające się kilka razy w roku¹⁵. W ich trakcie dyskutowane są kwestie dotyczące kierunków integracji europejskiej i określania ogólnych zasad polityki Unii Europejskiej, w tym także w sprawach polityki zagranicznej. Z początku nieformalnym spotkaniom, od roku 1986, w myśl postanowień Jednolitego aktu europejskiego, nadano wymiar instytucjonalny, nie włączając jednak Rady Europejskiej bezpośrednio w skład organów Unii Europejskiej¹⁶. Kontakty na szczeblu europejskim mają dla przedstawicieli krajów członkowskich bardzo konkretny wymiar polityczny i praktyczny. W trakcie typowego tygodnia pracy (obsługiwanych przez około czterdzieści lotów na linii Dublin–Bruksela) irlandzki taoiseach, ministrowie oraz pracownicy służb cywilnych i organizacji pozarządowych mają okazję spotkania swoich odpowiedników z innych państw. W celu usprawnienia prac Rady Unii Europejskiej utworzono stanowisko **przewodniczącego Rady Unii Europejskiej**, jako osoby ustalającej główne kierunki polityki europejskiej. Do listopada 2009 roku, na zasadzie rotacji, poszczególne państwa członkowskie piastowały przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej (*presidency*), przez okres kolejnych sześciu miesięcy. W myśl artykułu 9b Traktatu z Lizbony, zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Rada Europejska wybiera swojego przewodniczącego większością kwalifikowaną na okres dwóch i pół roku¹⁷. Obecnie na funkcję tę desygnowano premiera Belgii Hermana Van Rompuy.

Od momentu wstąpienia do Wspólnot Irlandia przewodniczyła pracom Rady sześciokrotnie, w latach: 1975, 1979, 1984, 1990, 1996 i 2004. Sprawowanie tej odpowiedzialnej funkcji przez Irlandię, zwłaszcza w roku 2004, tj. w czasie kolejnego rozszerzenia UE i przyjęcia nowych członków, stało się platformą do szerszego zaangażowania w sprawy międzynarodowe. W trakcie ostatniego irlandzkiego przewodnictwa taoiseach Bertie Ahern, wraz ze swoim zespołem negocjacyjnym, doprowadził do uzgodnienia wspólnego projektu trakta-

¹⁴ K.A. Wojtaszczyk, *Instytucje europejskie*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowska (red.), op. cit., s. 712.

¹⁵ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 694.

¹⁶ K.A. Wojtaszczyk, *Instytucje europejskie*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowska (red.), op. cit., s. 711–713.

¹⁷ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej; zob. http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_pl.html

tu konstytucyjnego podczas czerwcowego spotkania Rady Unii Europejskiej, umacniając w ten sposób pozycję Irlandii jako państwa umiejącego prowadzić sprawną politykę zmierzającą do realnych rozstrzygnięć i konsensusu¹⁸.

Członkostwo w UE, w sposób ewolucyjny, wyznaczyło nowy wymiar w systemach politycznych poszczególnych krajów w tym także Irlandii. Chociaż narodowe parlamenty i rządy państw członkowskich nadal zajmują naczelne miejsce w procesie politycznym społeczności danego państwa, prawodawstwo i decyzje organów Unii Europejskiej wywierają coraz większy wpływ na życie codzienne obywateli. Związki pomiędzy narodowymi parlamentami a instytucjami europejskimi, w tym zwłaszcza **Parlamentu Europejskiego**, wydają się zacieśniać, jak już wspomniano, nie pozostając bez wpływu na systemy polityczne poszczególnych państw¹⁹. Zmiany te ilustrują zjawisko utraty części kompetencji ustawodawczych, kontrolnych i legitymizacyjnych przez parlamenty państw członkowskich, które włączone są co prawda w proces legislacyjny UE, ale ich role *in pleno* zostały znacznie ograniczone na rzecz parlamentarnych komisji ds. europejskich²⁰. W Irlandii funkcję tę spełnia Wspólna Komisja ds. Europejskich. Od chwili powołania w 1973 r. jej główne zadania polegały na kontroli wprowadzania prawa wspólnotowego przez Oireachtas oraz nadzorowaniu prac poszczególnych ministerstw pod kontem zgodności ich działalności z postanowieniami traktatów europejskich²¹. Od 2006 roku irlandzkiemu parlamentowi przekazywane są także wszystkie projekty legislacyjne UE oraz dokumenty wydawane przez Komisję Europejską. Rolą Wspólnej Komisji ds. Europejskich jest prezentacja tych projektów i dokumentów oraz włączenie parlamentu w Dublinie w procesy decyzyjne i ich sprawną implementację. Jej nadrzędnym zadaniem pozostaje jednak funkcja łącznika w wymianie informacji pomiędzy parlamentem w Irlandii i Parlamentem Europejskim a także zacieśnianie relacji z komisjami parlamentów narodowych pozostałych państw członkowskich²².

Parlament Europejski siódmej kadencji w 2009 roku składał się z siedmiuset trzydziestu sześciu posłów, wybranych w dwudziestu siedmiu państwach członkowskich Unii Europejskiej i pozostaje jej naczelnym organem przedstawicielskim, mającym swoją główną siedzibę w Strasburgu. W Brukseli odby-

¹⁸ B. Laffan, B. Tonra, *Europe and the international dimension*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2007), s. 443. Zawarcie porozumienia w sprawie traktatu zakończyła stojąca owacja liderów państw członkowskich biorących udział w szczycie na cześć irlandzkiej delegacji i Bertiego Aherna; zob. „The Irish Times”, 7 V 2008.

¹⁹ B. Laffan, *Ireland*, [w:] *Parliaments and Parties: The European Parliament in the Political Life of Europe*, R. Morgan, C. Tame (eds.), London 1996, s. 259.

²⁰ Utrata pierwotnych uprawnień legislacyjnych przez parlamenty narodowe rekompensowana jest zauważalnym zwiększeniem funkcji kontrolnych wobec egzekutywy; zob. R. Grzeszczak, op. cit., s. 29.

²¹ B. Laffan, *Ireland*, [w:] R. Morgan, C. Tame (eds.), op. cit., s. 273.

²² <http://euaffairs.ie/overview/>

wają się obrady komisji i niektóre posiedzenia plenarne parlamentu. W dniu 14 lipca 2009 r. funkcję przewodniczącego Parlamentu Europejskiego objął Jerzy Buzek. Od 1979 roku posłowie wybierani są na okres pięciu lat w powszechnych, bezpośrednich i demokratycznych wyborach, odbywających się we wszystkich krajach członkowskich. W okresie od 1973 r. do 1979 r. irlandzcy deputowani Parlamentu Europejskiego (*MEP's*) nominowani byli przez Dáil i Senat. Obecnie w Irlandii każdy jej obywatel, który do dnia głosowania ukończył osiemnaście lat może wziąć udział w wyborach a także w referendum ogólnokrajowym²³. Przypomnijmy, iż zgodnie z irlandzkim ustawodawstwem oprócz Irlandczyków także i obywatele Wielkiej Brytanii przebywający na terytorium Irlandii mogą brać udział w głosowaniu do Dáilu, Parlamentu Europejskiego i w wyborach samorządowych, wszyscy obywatele Unii Europejskiej mogą uczestniczyć w wyborach do Parlamentu Europejskiego i wyborach samorządowych a osoby zamieszkujące Irlandię i nie posiadające obywatelstwa Unii mogą głosować jedynie w wyborach samorządowych. Oznacza to, że po uprzednim zarejestrowaniu w narodowym spisie wyborców (*register of electors*) obywatele państw członkowskich Unii, mogą brać udział w głosowaniu do Parlamentu Europejskiego w kraju zamieszkania, niezależnie od swojej narodowości²⁴. Od 2009 r. Irlandczycy wybierają do Parlamentu Europejskiego dwunastu deputowanych (poprzednio trzynastu) w czterech okręgach wyborczych: Dublin, East, South i North West. W Irlandii Północnej, stanowiącej oddzielny okręg wyborczy, należący do Wielkiej Brytanii, wybieranych jest trzech deputowanych. Uzyskawszy mandat, deputowani nie zasiadają w ławach według przynależności partyjnej kraju pochodzenia, lecz stają się członkami grup politycznych (z wyjątkiem deputowanych niezależnych), których podział ideologiczny i programowy generalnie odzwierciedlają pozycje i dystans ideologiczny pomiędzy poszczególnymi partiami krajów europejskich. I tak: trzech deputowanych Fianna Fáil wraz z deputowanym niezależnym przystąpiło do **Grupy Porozumienia Liberalów i Demokratów na rzecz Europy** (*Group of Alliance of Liberals and Democrats for Europe, ALDE*), czterech reprezentantów Fine Gael przyłączyło się do **Grupy Europejskiej Partii Ludowej** (Chrześcijańscy Demokraci) (*Group of European People's Party 'Christian Democrats', EPP*), trzech deputowanych Partii Pracy do **Grupy Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim** (*Group of Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament, S&D*), natomiast wybrany reprezentant z ramie-

²³ Państwa zobowiązane są do określenia swojej własnej ordynacji wyborczej i stosowania zasad demokratycznych, tj. równości płci, tajności głosowania i prawa do głosowania od osiemnastego roku życia (w Austrii, obywatele mogą brać udział w głosowaniu ukończywszy szesnaście lat); zob. <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=PL>.

²⁴ Formularze rejestracji wysyłane są do mieszkańców przez lokalne urzędy hrabstw; zob. „Application For Registration: Register of Electors”, Kildare County Council, Naas, b.r.w.

nia irlandzkiej Partii Socjalistycznej przystąpił do **Konfederacyjnej Grupy Zjednoczonej Lewicy Europejskiej/ Nordycka Zielona Lewica** (*Confederal Group of European United Left/Nordic Green Left, GUE/NGL*)²⁵. Obecne umiejscowienie irlandzkich partii politycznych w Parlamencie Europejskim potwierdza, iż znalazły one swoje nisze w odpowiadającym im europejskich „rodzinach ideologicznych”²⁶. W przypadku Irlandii, której system partyjny wynika z historycznych uwarunkowań, nie zaś z tradycyjnego podziału w kategoriach lewica – prawica, deputowani Parlamentu Europejskiego największych irlandzkich partii politycznych, Fianna Fáil i Fine Gael (w tradycyjnym rozumieniu obydwie prawicowe i konserwatywne), musieli dokonać wyboru pomiędzy odpowiadającymi im frakcjami w Strasburgu (obecnie siedmioma). Wybór Fine Gael i przystąpienie jej w 1976 roku do Chrześcijańskich Demokratów (EPP), grupy deklarującej rozwój współpracy europejskiej, w tym w jej militarnym wymiarze, oznaczała dla FG zdecydowanie się na kłopotliwy kompromis. Wbrew oficjalnemu stanowisku partii na poziomie krajowym wobec neutralności Irlandii, pewna liczba deputowanych poparła ideę wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Uczestnictwo w pracach Parlamentu Europejskiego przyniosła jednak FG wiele korzyści, zwłaszcza gdy funkcję taoiseacha i szefa partii sprawował dr Garret FitzGerald, a partia począwszy od roku 1983 zdołała zacieśnić stosunki ze europejskimi stronnictwami o korzeniach chrześcijańsko-demokratycznych (tabela 15).

W nieco innej sytuacji znalazła się Fianna Fáil, która przez pierwsze sześć miesięcy swojej obecności w Parlamencie Europejskim nie zdołała stworzyć odpowiedniego aliansu. Ostatecznie udało się znaleźć wspólną płaszczyznę porozumienia z francuskimi gaullistami (*Rassemblement pour la République, PRP*), tworząc ugrupowanie o nazwie Europejski Sojusz Demokratyczny (*European Democratic Alliance, EDA*)²⁷. Prawicowa tożsamość obu partii wystarczyła wprowadzić na zaistnienie ich jako struktury w Parlamencie Europejskim, ale nie była spoiwem na tyle silnym, aby wystarczyło to na utrzymanie jednolitego bloku oraz wydanie wspólnego manifestu programowego. Formuła grupy ulegała zatem częstym zmianom²⁸. Od 2004 roku Fianna Fáil wraz francuską partią François Bayrou (*Union pour la démocratie, UDF*), litewską Partią Pracy (*Darbo Partija, DP*) i włoską koalicją „Drzewo Oliwne” (*L’Ulivo*), zainaugurowały utworzenie Porozumienie Liberalów i Demokratów na rzecz Europy²⁹.

²⁵ <http://www.europarl.europ.eu/parliament/archive/elections2009/pdf/IE%20Elus.pdf>

²⁶ Pojęcie „rodziny ideologicznej” oznacza pewną wspólnotę opartą na kryteriach ideologicznych i programowych, która stanowi podstawę budowania tożsamości i integracji poszczególnych partii systemu wokół podobnych wartości i zbliżonych interesów; zob. M. Chmaj, W. Sołkó, M. Zmigrodzki, *Teoria partii politycznych*, Lublin 2001, s. 34.

²⁷ B. Laffan, *Ireland*, [w:] R. Morgan, C. Tame (eds.), op. cit., s. 265.

²⁸ J. Smith, *Europe’s Elected Parliament*, Sheffield 1999, s. 89.

²⁹ http://www.alde.eu/fileadmin/webdocs/policy_papers/policy_en.pdf

Tabela 15.

Skład Parlamentu Europejskiego 7 kadencji w roku 2009

Nazwa grupy politycznej	Ilość członków	W tym deputowanych z Irlandii
Grupa Europejskiej Partii Ludowej (Chrześcijańscy Demokraci), (<i>Group of European People's Party 'Christian Democrats', EPP</i>)	265	4 (FG)
Grupa Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim (<i>Group of Progressive Alliance of Socialists and Democrats In the European Parliament, S&D</i>)	184	3 (PP)
Grupa Porozumienia Liberalów i Demokratów na rzecz Europy (<i>Group of Alliance of Liberals and Democrats for Europe, ALDE</i>)	84	3+1 (FF/niezależny)
Grupa Zielonych/Wolne Przymierze (<i>Group of Greens/European Free Alliance, Greens/EFA</i>)	55	–
Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy (<i>European Conservatives and Reformists Group, ECR</i>)	55	–
Konfederacyjna Grupa Zjednoczonej Lewicy Europejskiej/Nordycka Zielona Lewica (<i>Confederal Group of European United Left/Nordic Green Left, GUE/NGL</i>)	35	1 (SP)
Europa Wolności i Demokracji (<i>Europe of Freedom and Democracy Group, EFD</i>)	32	–
Niezależni (<i>non-attached, NA</i>)	26	–
Razem	736	12

Źródło: <http://www.europarl.europa.eu/members/expert/groupAndCountry.do?language=PL> oraz http://europa/institutions/inst/parliament/index_eng.htm

Dla Postępowych Demokratów, kolejnej z irlandzkich partii politycznych mającej swoją reprezentację w Parlamencie Europejskim fakt współuczestnictwa w koalicji rządowej na szczeblu krajowym z Fianna Fáil, nie oznaczał wcale pójścia w ślady koalicyjnego partnera. Delegaci PD, począwszy od 1988 roku, wchodzili bowiem w skład *European Federation of Liberal Parties*, przekształconej później w *EP Liberal Group*. Z punktu widzenia ideologicznego oczywistego wyboru dokonała natomiast irlandzka Partia Pracy, która w roku 1979 dołączyła do Grupy Socjalistycznej (*Socialist Group*) w Parlamencie Europejskim i jak już wspomniano powyżej, obecnie pozostając w Grupie Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim³⁰.

Kwestie pogłębiania się procesów integracji europejskiej wydają się mieć dla Irlandczyków szczególne znaczenie zwłaszcza w kontekście potencjalnej

³⁰ B. Laffan, *Ireland*, [w:] R. Morgan, C. Tame (eds.), op. cit., s. 264.

utraty narodowej suwerenności a konsekwencji tożsamości młodego państwa. Świadczyć może o tym pewna ostrożność z jaką Irlandczycy przyjmują zmiany w systemie politycznym Irlandii a wyrażoną w drodze ogólnonarodowych referendów.

Pomimo zdecydowanego poparcia i woli politycznej ze strony rządzących koalicji a także głównych partii opozycyjnych, Irlandczycy dwukrotnie w referendach w roku 2001 a potem w roku 2008, odrzucili zaproponowane im wersje traktatów nicejskiego i lizbońskiego, wzmacniając w ten sposób pozycję ugrupowań przeciwnych dalszej integracji, tj. Sinn Féin czy Libertas. Paradoksalnie jednak już w roku 2009 w wyborach do Parlamentu Europejskiego, przenieśli swoje głosy na bardziej umiarkowane siły polityczne, nie udzielając poparcia założycielowi Libertas Declanowi Ganleyowi i odbierając mandat deputowanego Mary Lou McDonald z SF.

Tabela 16.

Skala poparcia głównych partii Irlandii dla idei integracji europejskiej w 2008 r.

całkowita niezależność

pełna integracja

Partia	0		2		4		6		8		10
FF											
FG											
PD's											
PP											
GP											
SF											

Źródło: M. Marsh, R. Sinnott, J. Garry, F. Kennedy, *The Irish voter: The nature of electoral competition in the Republic of Ireland*, Manchester, New York 2008, s. 50.

Dla rządu FF/PD odrzucenie w referendach proponowanego modelu integracji oznaczała konieczność stworzenia alternatywnej strategii, która zdołałaby przekonać irlandzką opinię publiczną do przyjęcia zmian i poparcia ich w kolejnym ogólnonarodowym głosowaniu. Działania rządu przyniosły oczekiwany efekt i w powtórzonym w 2002 r. referendum Irlandczycy, po uwzględnieniu zmian dotyczących kwestii wspólnej europejskiej polityki obronnej i zagwarantowaniu irlandzkiej neutralności, przyjęły postanowienia traktatu z Nicei. Podobnie stało się w drugim głosowaniu nad referendum lizbońskim w październiku 2009 r. Fakt konieczności powtórzenia głosowania w obu przypadkach, przy deklarowanym wysokim poparciem dla spraw europejskich, demonstruje ostrożność Irlandczyków w tych kwestiach. Ilu-

strują to także wyniki badań opinii publicznej przeprowadzanych w okresie od 2001 r. do 2003 r., potwierdzające wysokie poparcie (60% do 83%) dla obecności Irlandii w UE, przy jednoczesnym niskim poziomie wiedzy na temat funkcjonowania struktur europejskich, sygnalizowanym przez 42% respondentów³¹. Być może demonstrowana przezorność związana jest jedynie z niepokojem niewielkiego, czteromilionowego kraju na skraju Europy, związaną z potencjalną utratą tożsamości lub też nieprzewidywalnością skutków dalszej integracji w dłuższej perspektywie czasu a może oznacza ona konieczność przeprowadzenia szerszej debaty dotyczącej deficytu demokracji w UE³²? Niewątpliwie Irlandczykom udało się zachować tak ważne dla nich gwarancje neutralności, spowalniając wprawdzie proces integracji ale zmuszając także do refleksji nad rolą i miejscem niewielkich narodów w liczącej 497 mln obywateli Unii Europejskiej.

Dziś trudno jest określić kierunki zmian wpływu prawa wspólnotowego na systemy prawne i polityczne poszczególnych krajów członkowskich³³. Jest to również prawie niemożliwe w odniesieniu przyszłego zakresu swobody członków wspólnoty. Jak obrazowo ujął brytyjski sędzia lord Tom Denning, wpływ ten jest jak: „(...) nadchodząca fala. Wlewa się ona ujściem rzeki w górę. I nie można jej powstrzymać”³⁴.

2. ADMINISTRACJA PUBLICZNA

2.1. ADMINISTRACJA PUBLICZNA NA SZCZEBLU CENTRALNYM

W podmiotowym ujęciu administracją publiczną nazwiemy „ogół organów i instytucji zajmujących się organizacją procesów zaspokajania potrzeb zbiorowych”, obejmującą przede wszystkim: administrację rządową (premier, rząd, ministrowie wraz z podlegającymi im ministerstwami i urzędami centralnymi) oraz administrację samorządową na szczeblu lokalnym³⁵. Jak zauważa Andrzej Antoszewski, z punktu widzenia analizy politolo-

³¹ B. Laffan, B. Tonra, *Europe and the international dimension*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2007), s. 449; Do anegdoty przeszło stwierdzenie, iż głosowanie będzie powtórzone, gdy rząd będzie pewny, że Irlandczycy „znają już właściwą odpowiedź”; zob. *De Collected Diaries of a Nortoide Taoiseach 1997–2008* [pisownia zgodna z oryginałem – przyp. JP], Dublin 2008, b.a.w.

³² O deficycie demokracji w UE szerzej; zob. J. Sommer, *System rządzenia Unii Europejskiej, a polski system polityczny*, [w:] H. Lisicka (red.), op. cit., s. 336.

³³ R. Grzeszczak, op. cit., s. 27.

³⁴ P. Hennessy, op. cit., s. 100. O wpływie prawa unijnego na irlandzkie rozwiązania konstytucyjne; zob. też: D. Barrington, *The Impact of the EU on the Irish Constitution*, [w:] *A Vital National Interest-Ireland in Europe, 1973–1998*, J. Dooge, R. Barrington (eds.), Dublin 1999, s. 31–41.

³⁵ Cyt. za: A. Antoszewski, R. Herbut (red.), (2004), s. 9–10.

gicznej, „(...) administracja publiczna, na którą składa się pion decyzyjny (instytucje i stanowiska pochodzące z wyborów i przez nie kontrolowane) oraz pion fachowy (służba cywilna), stanowi podsystem systemu politycznego (...)”³⁶.

Na otoczenie polityczne, w jakim działa administracja publiczna wpływa forma organizacji państwa, model rządów i typ systemu partyjnego w danym kraju. Takie rozumienie umiejscowienia systemowego administracji publicznej musi oznaczać upolitycznienie jej funkcjonowania. Fakt ten wynika z cech systemów demokratycznych, zwłaszcza w reżimie parlamentarno-gabinetowym, w którym korpus polityków w instytucjach rządowych zatrudniany jest przez partię, która doszła do władzy w rezultacie wygranych wyborów lub koalicje utworzone przez zwycięskie ugrupowania, nawet jeśli pozostałe kadry służby cywilnej administracji rządowej dobierane są w drodze konkursów na stanowiska³⁷.

W warunkach irlandzkich część urzędników nie podlega „wymianie na skutek rekonfiguracji sił politycznych”, co może świadczyć o próbach zachowania apolityczności pracowników służby cywilnej³⁸. Grzegorz Rydlewski zauważa, iż te „(...) prawidłowości dotyczą również państw członkowskich Unii Europejskiej”³⁹. W Irlandii do tego rodzaju stanowisk związanych z układem władzy zaliczyć można powoływanego przez prezydenta, na wniosek premiera, doradcę prawnego rządu – adwokata generalnego, który nie pozostaje członkiem rządu (art. 30, ust. 4 konstytucji), a jednak w przypadku dymisji taoiseacha i jego gabinetu zobowiązany jest do ustąpienia. Swoje obowiązki może on jednak kontynuować aż do momentu powołania nowego premiera. Pomimo konstytucyjnego wymogu złożenia urzędu przez adwokata generalnego w razie upadku rządu w Irlandii „(...) wymóg dymisji dyrektorów administracyjnych departamentów w związku ze zmianą ministra (...)” formalnie nie obowiązuje⁴⁰.

Obok przepisów konstytucji głównymi źródłami prawa dla kadr urzędniczych na poziomie krajowym pozostają przytaczana już Ustawa o ministrach i sekretariatach z 1924 r. wraz z nowelizacjami, Ustawa o zarządzaniu służbami cywilnymi państwa z 1997 r. oraz Raport Komisji Rewizyjnej ds. Organizacji Służb Publicznych z lat 1966–1969⁴¹. Kwestie polityki zatrudnienia i doboru kadr do struktur poszczególnych departamentów

³⁶ Cyt. za: A. Antoszewski, *Administracja publiczna w systemie politycznym*, [w:] *Administracja i polityka: Wprowadzenie*, A. Ferens, I. Macek (red.), Wrocław 1999, s. 57.

³⁷ G. Rydlewski, *Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 218.

³⁸ Ibidem, s. 57–58.

³⁹ Cyt. za: G. Rydlewski, (2006), s. 90.

⁴⁰ Ibidem, s. 90.

⁴¹ Zob. też: W. Konarski, (2005), s. 80–81.

zawiera Ustawa o zarządzaniu służbami cywilnymi państwa (nabór i nominacje) z 2004⁴².

W Irlandii, obok urzędników pracujących w ministerstwach (w tym na młodszych stanowiskach ministerialnych tzw. *junior ministers*), „W ramach ogólnej służby cywilnej występują trzy kategorie (klasy): administracyjna – dla kadry kierowniczej, wykonawcza – dla średniego personelu, urzędnicza – najniższa struktura”⁴³. Oprócz czternastu obecnie funkcjonujących ministerstw i urzędu taoiseacha, w skład administracji państwowej wchodzi także ponad trzydzieści różnych departamentów, w których zatrudnionych jest ponad 29 tys. osób. Na czele ministerstwa stoi właściwy minister, a kolejno w hierarchii znajdują się sekretarz generalny ministerstwa (*Departmental Secretaries General*) i jego sekretarze (*Assistant Secretaries*), naczelnik (*Principal Officer*) i jego asystent, a ponadto główny inspektor, starszy inspektor i pozostali urzędnicy⁴⁴. Wybrany w drodze konkursu sekretarz generalny ministerstwa może pozostać na swoim stanowisku przez maksymalny okres do siedmiu lat, pozostali zaś urzędnicy, formalnie dobierani również metodą konkursową, mają *de facto* możliwość awansu wewnętrznego. Tego rodzaju rozwiązanie sprzyja motywacji, w praktyce oznaczając rozwinięcie menedżerskiego systemu zarządzania i awansowego modelu rozwoju karier (*career system*)⁴⁵. Model ten, w odróżnieniu, od systemu pozycyjnego (*position system*), w którym pracownik zatrudniany jest nie w określonej ścieżce „kariery” lecz na określonym stanowisku, charakteryzuje się silną hierarchizacją i zakłada rekrutację personelu na najniższym szczeblu. Osoby te zachowują możliwość stopniowego awansu po wytyczonej ścieżce rozwoju i gratyfikacji finansowej zagwarantowanej ustawowymi i wewnętrznymi regulacjami⁴⁶.

Pracownicy administracji publicznej stanowią część systemu politycznego i aparatu państwa, jako jego istotny podmiot w świadomy sposób kształtuje również swoje środowisko pracy. Koszt funkcjonowania maszyny administracyjnej poszczególnych ministerstw, wynosi około 10% całkowitych wydatków rządu. Razem ze związkami zawodowymi i organizacjami praco-

⁴² N. Collins, T. Cradden, P. Butler, *Modernising Irish Government: The Politics of Administrative Reform*, Dublin 2007, s. 180.

⁴³ Cyt. za: G. Rydlewski, (2006), s. 92; Strukturę irlandzkich służb cywilnych szczegółowo; zob. też: B. Chubb, *The Government and Politics of Ireland*, Dublin 2005, s. 233 oraz B. Chubb, *Source Book of Irish Government*, Dublin 1983, s. 77–80.

⁴⁴ Cyt. za: W. Konarski, (2005), s. 81

⁴⁵ N. Collins, T. Cradden, (2001), s. 55; O systemie awansowego rozwoju karier; zob. też: N. Collins, T. Cradden, P. Butler, op. cit., s. 181.

⁴⁶ System awansowy istnieje także w Belgii, Niemczech, Grecji, Hiszpanii, Francji, Luksemburgu, Austrii i Portugalii, natomiast system pozycyjny w Danii, Włoszech, Holandii, Finlandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii; zob. M. Mróz, *Służba cywilna w państwach Unii Europejskiej (system awansowy i pozycyjny w badaniach Europejskiego Instytutu Administracji Publicznej)*, vol. 746, Kancelaria Sejmu. Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa 2000, s. 1–2.

dawców urzędniczy administracji publicznej, pozostają zatem ważnym partnerem społecznym w współtworzeniu trójstronnego przetargu, w którym obok interesu publicznego istotną rolę odgrywa także interes poszczególnych grup zawodowych związanych z funkcjonowaniem sektora publicznego w gospodarce. W Irlandii oddziaływanie to widoczne było zwłaszcza w latach osiemdziesiątych i początku dziewięćdziesiątych, kiedy sytuacja gospodarcza wymusiła działania ówczesnego rządu zmierzające do osiągnięcia porozumienia społecznego. Stawką było podniesienie dochodu narodowego i dalszy rozwój instytucji państwa co mogło być osiągnięte jedynie za pomocą znacznej redukcji poziomu deficytu budżetowego i polepszenia konkurencyjności gospodarki. Proces ten nie mógłby być przeprowadzony bez dobrowolnego ograniczenia lub zamrożenia płac oraz redukcji etatów a w niektórych instytucjach, zwłaszcza w sferze budżetowej, uruchomienia systemu wcześniejszych emerytur i tzw. naturalnej redukcji (*natural wastage*), polegającej na niezastępowaniu pracowników, którzy osiągnęli wiek emerytalny nowym personelem. Realizację tego typu programów podjęto jeszcze w roku 1987 realizując tzw. Narodowy program naprawczy (*National Repair Programme*), a następnie kolejno w latach 1991–1993, w ramach Narodowego planu rozwoju (*National Development Plan 1991–1993*) i w okresie między 1994 r. i 1997 r., wdrażając Program na rzecz konkurencyjności i pracy (*Programme for Competitiveness and Work 1994–1997*). Wprowadzenie tych programów w życie, obok uruchomienia innych instrumentów ekonomicznych, znacznie przyczyniło się do wyraźnej poprawy wskaźników gospodarczych dwóch ostatnich dekad XX wieku⁴⁷. W obecnej sytuacji gospodarczej, spowodowanej światowym kryzysem finansowym i załamaniem się krajowego rynku budowlanego w drugiej połowie 2007 r. w Irlandii rząd Briana Cowena nie zdołał uzyskać szerokiej akceptacji społecznej dla cięć budżetowych, przeprowadzanych w latach 2008 i 2009. Zaproponowane zmiany w finansowaniu służby zdrowia, policji, resortu edukacji oraz transportu, spotkały się ze zdecydowanym sprzeciwem dotkniętych cięciami środowisk zawodowych sektora publicznego, stopniowo przeradzające się w strajki (z wyjątkiem pracowników policji i służb więziennych), a także masowe protesty opinii publicznej.

Zadania, role i oddziaływanie administracji publicznej współczesnego państwa europejskiego, w związku z postępami procesów integracyjnych coraz częściej wybiegają poza wymiar krajowy. Uwarunkowane jest to koniecznością komunikowania się i wymiany doświadczeń z instytucjami i urzędami pozostałych krajów członkowskich. Zobowiązania wynikające z uczestnictwa Irlandii w Unii Europejskiej, w sferze administracji publicznej, nakładają na

⁴⁷ J. Sroka, *Administracja publiczna jako uczestnik trójstronnego przetargu interesów*, [w:] A. Ferens, I. Macek (red.), op. cit., s. 97–113.

ten kraj określone obowiązki. Zaliczyć do nich można stosowanie wspólnych dla krajów członkowskich standardów działania administracji, przyjęcie dodatkowych zadań, związanych z przynależnością do UE oraz zastosowanie „zunifikowanych rozwiązań instytucjonalnych i proceduralnych”⁴⁸.

Rozwinięcie tego postulatu stanowić może zawarty w treści art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej z 2000 r. dezyderat „dobrej administracji”, tj. bezstronnego i rzetelnego załatwiania spraw w rozsądnym terminie przez urzędników, wyposażających petentów (lub klientów, jak wskazuje na to irlandzka praktyka⁴⁹) w określone uprawnienia. W szczególności dotyczy to praw osób do: „(...) przedstawienia sprawy, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jej sytuację; prawo każdej osoby do dostępu do akt jej sprawy, z zastrzeżeniem poszanowania uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej; spoczywający na administracji obowiązek uzasadniania swoich decyzji; a także prawo do domagania się naprawienia szkody wyrządzonej przez instytucje administracji i jej pracowników przy wykonywaniu swoich funkcji”⁵⁰.

Powyższe postanowienia stanowią istotne dopełnienie, wspomnianej już Ustawy o dostępie do informacji z 1997 r., która w korzystny sposób wpływała na dalszą liberalizację i przejrzystość procesów podejmowania decyzji na poziomie rządowym, wprowadzając element jawności prac całego aparatu administracji państwowej. Kolejnym krokiem, również inicjowanym przez prawo wspólnotowe, było poszerzenie zakresu kompetencji samorządu lokalnego, w tym dalsza decentralizacja. W Irlandii reforma ta polegała na dopuszczeniu uczestnictwa podmiotów prywatnych w dziedzinach tradycyjnie uznawanych w tym kraju za domenę państwa, takich jak: dostawa energii elektrycznej i gazu, transport publiczny oraz usługi pocztowe i telekomunikacyjne⁵¹. Niektóre z tych instytucji powołano jeszcze w okresie kształtowania się suwerenności Irlandii, skąd wynikało ich strategiczne znaczenie dla młodego państwa⁵². Obecnie udziałowcem w tych przedsiębiorstwach

⁴⁸ Cyt. za: G. Rydlewski, (2006), s. 147.

⁴⁹ Stosowanie tego typu nazewnictwa w Irlandii wynika z relacji pomiędzy urzędami publicznymi i korzystającą z ich usług ludnością. Funkcjonowanie administracji publicznej, za pośrednictwem systemu podatkowego, finansowane jest przez klientów (*customers*), w większości obywateli Irlandii lub cudzoziemców czasowo przebywających na jej terytorium (*residents*); zob. I. Hughes, P. Clancy, C. Harris, D. Beetham, *Power to the People? Assessing Democracy In Ireland*, Dublin 2007, s. 488.

⁵⁰ Cyt. za: G. Rydlewski, *Jakość administracji publicznej-kryteria, wyzwania i podstawowe ograniczenia* [w:] *Szanse i zagrożenia procesu konsolidacji systemu politycznego III Rzeczypospolitej Polskiej*, J. Kuciński (red.), Warszawa 2005, s. 142.

⁵¹ N. Collins, A. Quinlivan, *Multi-level governance*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher (eds.), (2007), s. 386 oraz R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 263.

⁵² W 1927 roku w celu wytwarzania i przesyłania energii elektrycznej oraz poszukiwania jej alternatywnych źródeł powstała *Electricity Supply Board*, (*ESB*). W 1946 roku, z przekształcenia powstałej w 1934 r. *Turf Development Board*, utworzono *Bord na Móna* – Zarząd Złóż Torfu,

w znacznej części pozostaje skarb państwa, utrzymując je w ten sposób pod osłoną rozbudowanych agend Ministerstwa Transportu, Energii i Telekomunikacji⁵³. Choć, zgodnie z dyrektywami UE formalnie dopuszczono do procedur przetargowych, umożliwiając zaistnienie konkurencyjnych firm, ciągle jeszcze, z nielicznymi wyjątkami, np. linii lotniczych czy sieci operatorów telekomunikacyjnych, funkcjonują one w warunkach iluzorycznej konkurencji, korzystając przy tym ze środków budżetu państwa oraz aparatu urzędniczego. W tej mierze system normatywny UE ingeruje w sprawy wewnętrzne Irlandii w bardzo ograniczonym stopniu⁵⁴.

2.2. EWOLUCJA IRLANDZKIEGO MODELU SAMORZĄDU LOKALNEGO

Założenia obecnego systemu władzy samorządowej w Irlandii funkcjonują na podstawie art. 28 A konstytucji (XX poprawka z 1999 r.) oraz Ustawy o samorządzie lokalnym z 2001 r. (*Local Government Act, 2001*). W brzmieniu tej ostatniej znajdują się także liczne odniesienia do Ustawy o drogach z 1993 r., wraz z nowelizacjami, (*Roads Acts, 1993–2001*), Ustawy o samorządzie lokalnym (usługi sanitarne) z 1878 r. i jej współczesnych uzupełnień (*The Local Government 'Sanitary Services' Act, 1878–2001*), Ustawy o wyborach do samorządu lokalnego z 1974 r., z uzupełnieniami (*The Local Election Act, 1974–2001*) oraz Ustawy o planowaniu i rozwoju przestrzennym z 2000 r. oraz jej noweli z 2001 r. (*Planning and Development Acts, 2000–2001*)⁵⁵. W wielu przypadkach cytowane powyżej ustawy zastępują brytyjskie uregulowania prawne pochodzące jeszcze z czasów wiktoriańskich z końca XIX wieku⁵⁶.

W Irlandii struktura podziału władzy w wymiarze lokalnym rozproszona jest pośród pokaźnej liczby instytucji administracyjnych i zarządczych, przebiegając w dwóch płaszczyznach; samorządowej oraz regionalnej. Pierwsza z nich obejmuje historycznie ukształtowane organy jednostek administracyjnych państwa wszystkich hrabstw, miast i miejscowości Irlandii, druga zaś odpowiada bardziej współczesnym wymogom wynikającym z potrzeb związanych z obsługą ludności, jak choćby w zakresie opieki zdrowotnej (*He-*

odpowiedzialnego za wydobycie rodzimej kopaliny. W roku 1936 inaugurowano lot pierwszego samolotu linii *Aer Lingus* z lotniska w Baldonnel koło Dublina, a w 1945 roku powstało kolejne subsydiowane z państwowych środków, przedsiębiorstwo zajmujące się transportem kolejowym i drogowym *Córas Iompair Éireann*, (*CIÉ*). W dalszej kolejności utworzono *Board Gáis Éireann*, zajmującą dostawą gazu ziemnego, *Coillte* – zarząd lasów, pocztę *An Post* i odpowiedzialną za telekomunikację *Board Telecom Éireann*; zob. J.D. O'Donnell, op. cit., s. 73–76.

⁵³ R. Byrne, J.P. McCutcheon, op. cit., s. 262.

⁵⁴ N. Collins, A. Quinlivan, *Multi-level governance*, [w:] J. Coakley, M. Gallagher, (red.), (2007), s. 393; O błędach systemowych i patologiach związanych z procedurami przetargowymi; zob. W. Kingston, *Interrogating Irish Policies*, Dublin 2007, s. 78–86.

⁵⁵ Zob. art. 1 ust. 1 Ustawy o samorządzie lokalnym z 2001 r.

⁵⁶ B. Chubb, (1983), s. 149.

alth Boards), opieki społecznej (*Social Welfare*), wspomnianych już agend i przedsiębiorstw dotowanych przez skarb państwa (*Board Gáis*, ESB, Dublin Bus [w ramach CIE – przyp. JP], itd.) oraz nabierających coraz większego znaczenia regionalnych grup roboczych do obsługi środków z funduszy europejskich⁵⁷.

Formy, zakres działania i organizacja samorządu lokalnego w Irlandii, związane są ściśle z brytyjską tradycją, w której główną rolę odgrywały tzw. wielkie rady (*Grand Juries*), skupiające lokalną szlachtę i ziemiaństwo. Ich naczelne zadanie polegało na reprezentacji miejscowych społeczności, zapewnieniu prawa i porządku oraz realizacji pomocy najuboższym i administrowanie drogami publicznymi na podległym terenie. Począwszy od roku 1830 na obszarze całego Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii wprowadzono zunifikowany system opieki społecznej mający na celu złagodzenie problemów narastających wraz z postępami rewolucji przemysłowej. Kolejna reforma, z pewnymi modyfikacjami wynikającymi z irlandzkiej specyfiki, w swych zasadniczych założeniach opierała się na trójstopniowym podziale na hrabstwa, miasta i dzielnice, lub tzw. związki „gmin” (*unions*), utworzone na podstawie przepisów Prawa o ubogich z 1838 r. (*Poor Law Act of 1838*) i dzielących Irlandię na sto pięćdziesiąt dziewięć dzielnic (*districts*), z których każda posiadała odrębną radę (*Board of Guardians*) administrującą środkami dla najuboższych. Do 1880 r. uregulowania te uzupełniono o rozróżnienie dwóch typów reprezentacji miast, spośród których wydzielono miasta większe i ich dzielnicowe rady miejskie (*Urban District Councils*) oraz miejscowości z komisarzami miejskimi (*Town Commissioners*)⁵⁸. Kolejne zmiany nastąpiły po dziewięciu latach, kiedy zgodnie z irlandzką Ustawą o samorządzie lokalnym z 1898 r. (*Local Government (Ireland) Act, 1898*) funkcje wielkich rad powierzono demokratycznie wybieranym radom hrabstw (*county councils*) a kompetencje rad dzielnic, związane z opieką nad ubogimi i ochroną zdrowia, przejęte zostały przez lokalne władze dzielnic, tzw. wiejskie rady dzielnicowe (*rural district councils*). Dodatkowo cztery największe miasta Irlandii (Dublin, Cork, Limerick i Waterford), na wzór metropolii brytyjskich uzyskały status odrębnych hrabstw-miast (*county boroughs*)⁵⁹. System rad dzielnicowych, pomimo wysiłków delegatów irlandzkiego Dáilu z 1919 r. i silnej pozycji Sinn Féin we władzach samorządowych, w praktycznie niezmienionej formie przetrwał do roku 1922⁶⁰.

⁵⁷ B. Chubb, (2005), s. 262. O składzie oraz kompetencjach lokalnych i regionalnych agencji państwowych szerzej; zob. I. Hughes, P. Clancy, C. Harris, D. Beetham, (eds.), op. cit., s. 525.

⁵⁸ B. Chubb, (2005), s. 268–269.

⁵⁹ Ibidem, s. 269.

⁶⁰ Po utworzeniu przez deputowanych pierwszego Zgromadzenia Narodowego Irlandii w 1919 rządu znaczna część lokalnych samorządów, w których przewagę uzyskali radni Sinn Féin (w roku 1920 partia zdobyła większość w dwudziestu ośmiu na trzydzieści trzy rady hrabstw i w stu osiemdziesięciu dwóch na dwieście sześć istniejących wiejskich rad dzielnicowych), za-

W okresie pierwszych lat niepodległości struktura i działanie administracji samorządowej młodego państwa irlandzkiego stanowiła imitację menedżerskiego systemu zarządzania funkcjonującego w Wielkiej Brytanii⁶¹. W 1923 r. zniesiono związki „gmin” ustanowione na podstawie przepisów ustawy Prawo o ubogich z 1838 r., a od 1925 r. przestały funkcjonować wiejskie rady dzielnicowe. Kompetencje obydwu organów przejęły rady hrabstw. Zwiększając zakres uprawnień menedżerów miast zniesiono także znaczną część instytucji funkcjonujących w mniejszych ośrodkach miejskich⁶². Pod rządami konstytucji z 1922 roku uchwalono Ustawę o ministrach i sekretarzach z 1924 r. (*The Ministers and Secretaries Act, 1924*), w myśl której utworzono Ministerstwo Samorządu Lokalnego i Opieki Zdrowotnej odpowiedzialne za kontrolę nad sprawami samorządowymi i służbą zdrowia. Od 1946 roku funkcje te zostały rozdzielone i administracja samorządowa na poziomie lokalnym uzyskała odrębny status⁶³.

Obecnie obowiązująca konstytucja (art. 28 ust. 1) stanowi, iż: „Państwo uznaje rolę samorządu lokalnego w zapewnianiu forum demokratycznej reprezentacji społeczności lokalnej, w wykonywaniu funkcji i pełnieniu na szczeblu lokalnym uprawnień i funkcji przyznanych przez ustawę oraz popieraniu lokalnych inicjatyw w interesie miejscowej społeczności”⁶⁴. Art. 28 określa także prawa wyborcze w wyborach do władz lokalnych i które, zgodnie z ust. 4 ma każdy obywatel, uprawniony do głosowania w wyborach do Dáil Éireann oraz wszystkie inne osoby mające zgodnie z ustawą takie uprawnienia. W myśl art. 28 ust. 3 wybory samorządowe odbywają się nie później niż przed upływem pięciu lat od chwili wyboru poprzednich członków władz lokalnych⁶⁵. Orga-

kwestionowała legalność władzy parlamentu w Londynie oraz zadeklarowała lojalność wobec irlandzkiego Dáil i tymczasowej konstytucji. Gest ten w obliczu braku dostatecznych środków finansowych, przy słabej ściągальności podatków przez władze lokalne a zwłaszcza nieuznawaniu przez stronę brytyjską irlandzkiego rządu, pomimo pewnej wymowy politycznej w praktyce nie miał znaczenia prawnego. Z powodu braku funduszy marginalizacji uległa także uchwalona przez brytyjski parlament Ustawa o budownictwie mieszkaniowym w Irlandii z 1919 r. (*The Housing 'Ireland' Act, 1919*), która nakładała na samorząd irlandzki obowiązek wprowadzenia i finansowania systemu budownictwa socjalnego; zob. M.A. Daly, *Local Government and the First Dáil*, [w:] B. Farrell (ed.), (1994), s. 124–125 oraz B. Chubb, (2005), s. 269.

⁶¹ Podstawowe założenia systemu brytyjskiego łączyły w sobie kombinację wiktoriańskiej tradycji autonomii władz lokalnych przy utrzymaniu kontrolnej pozycji rządu JKM. Większość wakatów w służbach cywilnych państwa obsadzano wysokokwalifikowanymi specjalistami na podstawie złożonych przez nich egzaminów. Przy stosunkowo niewysokich wynagrodzeniach (równoważność 1/3 średniej pensji pracowników spoza sektora administracji państwowej) zachętą do pozostawania w służbie miał być rzadki jak na ówczesne czasy system świadczeń pracowniczych i emerytalnych, utworzony jeszcze na podstawie przepisów Ustawy o świadczeniach emerytalnych z 1859 r. (*Superannuation Act, 1859*); zob. I. Jennings, op. cit., 102–107.

⁶² B. Chubb, (2005), s. 271.

⁶³ B. Chubb, (1983), s. 152.

⁶⁴ Cyt. za: S. Sagan, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 61.

⁶⁵ Ibidem, s. 61.

nizacja władzy wykonawczej na poziomie hrabstwa, zgodnie z art. 144 ust 1 Ustawy o samorządzie lokalnym z 2001 r., oparta jest na systemie zarządzania sprawowanym przez zawodowych menedżerów (*County Manager* lub *City Manager*). Za instytucję właściwą do powoływania na stanowiska wykonawcze w hrabstwie uznaje się Centralną Komisję ds. Nominacji (*Central Appointment Commision*) w Dublinie⁶⁶. Jako organ jednoosobowy menedżer pozostaje szefem administracji w podległym mu rejonie i zajmuje się sprawami codziennego zarządu hrabstwem oraz wykonywaniem zadań powierzonych mu przez Radę Hrabstwa. Do obowiązków menedżerów należy także uczestnictwo w pracach organizacji wspierających rozwój regionalny. Menedżer Dublina pozostaje zatem członkiem następujących instytucji: Rady Turystyki w Dublinie (*Board of Dublin Tourism*), Towarzystwa Budownictwa Socjalnego (*Affordable Homes Partnership*), Agencji Rozwoju Technik Cyfrowych (*Digital Hub Development Agency*), Zarząd Rozwoju [dzielnicy – przyp. JP] Docklands w Dublinie (*Dublin Docklands Development Authority*) oraz Dublińskiej Izby Handlowej (*Dublin Chamber of Commerce*)⁶⁷.

Obecnie na podział administracyjny Irlandii składa się dwadzieścia sześć hrabstw oraz pięć miast o statusie hrabstwa (Dublin, Cork, Galway, Waterford i Limerick), zaś do jednostek samorządowych wybieralnych władz lokalnych należy dwadzieścia dziewięć rad hrabstw (*County Councils*), pięć korporacji miast hrabstw (*City Councils*), pięć korporacji miejskich (*Borough Councils*) oraz siedemdziesiąt pięć rad miejskich (*Town Councils*), z czego czterdzieści dziewięć to dzielnicowe rady miejskie (*Urban District Councils*) a dwadzieścia sześć należy do komisji miejskich (*Town Commissions*)⁶⁸. Rady hrabstw są organami kolektywnymi i funkcjonują w systemie komitetowym, odpowiadającym strategicznym obszarom rozwoju lokalnego. Ich podstawowe zadania związane są z działaniami na rzecz: planowania przestrzennego, polityki mieszkaniowej, transportu drogowego, gospodarki wodnej i kanalizacyjnej, stwarzania warunków do inwestycji, ochrony środowiska, rekreacji i wypoczynku oraz rolnictwa, edukacji, opieki zdrowotnej i socjalnej⁶⁹.

Na czele rad hrabstw poszczególnych jednostek samorządowych stoją wybieralni przewodniczący (*Cathaoirleach*) oraz wiceprzewodniczący (*Leas-Chathaoirleach*), odpowiedzialni za kierowanie obradami i sprawy proceduralne, a ich odpowiednikami miejskimi (na wzór brytyjski), zgodnie z art. 32 Ustawy o samorządzie lokalnym z 2001 r., są burmistrzowie. Spośród pięciu miast o statusie hrabstwa w Irlandii burmistrzowie Dublina i Corku używają tytułu Lorda Mayora, a pozostałych trzech miast Mayora.

⁶⁶ Ibidem, s. 27; por. W. Konarski, (2005), s. 104.

⁶⁷ http://www.dublincity.ie/YourCouncil/City_manager/Pages/DublinCityManager.aspx

⁶⁸ W. Konarski, (2005), s. 103 oraz S. Sagan, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006, s. 27.

⁶⁹ G. Rydlewski, (2007), s. 220.

Jak już zauważono, rozwój współczesnego systemu władz lokalnych związany był z obecnością rozwiązań brytyjskich w irlandzkich uregulowaniach prawnych zarówno na poziomie centralnym jak i samorządowym. Niezależnie od specyfiki irlandzkiej, związanej choćby z historycznie uwarunkowanym nazewnictwem instytucji i organów samorządowych, ich funkcjonowanie odpowiadało politycznym interesom i racji stanu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii, Wolnego Państwa Irlandzkiego a wreszcie Republiki Irlandii. Dziś idea samorządności terytorialnej ewoluuje w nowym kierunku, związanym z obecnością Irlandii w strukturach UE. W warunkach europejskich szczególnego znaczenia nabiera szczebel regionalny. Stanowi on „ogniwo pośrednie między strukturą ogólnokrajową i strukturami lokalnymi, które wyposażone jest we własne kompetencje i zadania”⁷⁰. Według klasyfikacji europejskiej poszczególne jednostki samorządu terytorialnego należeć mogą do jednej trzech grup NUTS (*nomenclature des unites territoriales statistiques*), zawierających makroregiony (NUTS I), regiony (NUTS II), małe regiony (NUTS III) lub lokalne jednostki administracyjne LAU (*Local Administrative Units*)⁷¹.

Irlandia podzielona jest na dziesięć takich regionalnych struktur, z których dwa makroregiony: środkowozachodni *The Border Midland & Western Region* (BMW) i południowowschodni *Southern & Eastern Region* (S&E) funkcjonują na poziomie NUTS II i odpowiadają za monitorowanie przepływu funduszy strukturalnych a osiem tzw. zarządów regionalnych (*Regional Authorities*), w ramach NUTS III, oprócz wsparcia w zakresie kontroli wykorzystania środków europejskich, wspiera także koordynację działań służb publicznych na poziomie lokalnym⁷².

Osiem zarządów regionalnych utworzono w 1994 roku na podstawie przepisów Ustawy o samorządzie lokalnym z 1991 r. Skład poszczególnych zarządów dobierano na podstawie nominacji spośród członków samorządu terytorialnego danego regionu, w zależności od jego populacji. Każdy z zarządów zatrudnia dyrektora, któremu asystuje określona liczba personelu administracyjnego. Oprócz głównych celów statutowych związanych z realizacją europejskiej polityki strukturalnej zadania zarządów regionalnych polegają na:

- rewizji wdrażania Planów rozwoju samorządów lokalnych (*the Development Plans of the Local Authorities*) pod kontem ich adekwatności do bieżących potrzeb regionu,

⁷⁰ Pojęcie regionu oznacza wyodrębnioną część kraju odmienną pod względem historycznym, geograficznym i gospodarczym. Takie podejście wyznacza podział terytorialny ukształtowany według kryteriów ekonomicznych lub funkcjonalnych; cyt. za: G. Rydlewski, (2007), s. 113.

⁷¹ Ibidem, s. 114.

⁷² <http://environ.ie/en/LocalGovernment/LocaGovernmentAdministration/>; O dysproporcjach w rozwoju poszczególnych regionów; zob. szerzej: E.O’Leary, *Irish Regional Development: A New Agenda*, Dublin 2003, s. 15–37.

- przygotowaniu wytycznych dotyczących planowania polityki społecznej i gospodarczej na szczeblu regionu,
- wspieraniu kooperacji i organizowania wspólnych przedsięwzięć na poziomie samorządów i instytucji władz lokalnych⁷³.

W 1999 roku na szczeblu makroregionów BWM i S&E utworzono dwa regionalne zgromadzenia (*Regional Assemblies*), których zadania koncentrowały się na:

- zarządzaniu i kontroli Regionalnych programów operacyjnych 2007–2013 (*Regional Operational Programmes, 2007–2013*) w ramach funduszy strukturalnych UE, w tym Narodowego planu rozwoju 2000–2006 (*National Development plan, 2000–2006*),
- wspieraniu i koordynowaniu działań samorządów lokalnych w podległym regionie,
- monitorowaniu wpływu i roli funduszy strukturalnych w rozwoju ekonomicznym regionu,
- prowadzeniu kampanii informacyjnej dotyczącej prowadzonej polityki regionalnej,
- zapewnieniu implementacji narodowej strategii rozwoju w wymiarze regionalnym⁷⁴.

Środkowozachodnie zgromadzenie regionalne BMW w roku 2009 składało się z dwudziestu dziewięciu członków nominowanych przez lokalne władze samorządowe i zatrudniało czternastu pracowników etatowych. W ramach systemu komitetowego ustanowiono dwie komisje zajmujące się sprawami regionu i środowiska wiejskiego oraz wdrażaniem Narodowego planu rozwoju⁷⁵. Region południowowschodni reprezentowany jest przez zgromadzenie S&E, liczące czterdziestu jeden radnych i mającym swoją siedzibę w Waterford. Na kadre urzędniczą zgromadzenia składają się dwadzieścia cztery osoby personelu. Główne zadania tego makroregionu skupione zostały wokół realizacji strategii związanej z rozwojem innowacyjności, nauki, gospodarki, ochrony środowiska, znoszenia barier oraz podtrzymywania procesów urbanizacyjnych prowadzonych w ramach Regionalnego programu operacyjnego w latach 2007–2013. Dodatkowo w roku 2006 zgromadzenie regionu południowowschodniego nawiązało współpracę z Narodowym Zgromadzeniem Walii (*Welsh Assembly Government*), realizując Plan irlandzko-walijskiej kooperacji terytorialnej w latach 2007–2013, (*Ireland-Wales Teritorial Co-*

⁷³ http://www.iro.ie/regional_authorities.html

⁷⁴ I. Hughes, P. Clancy, C. Harris, D. Beetham, op. cit., s. 498–499; szerzej o zadaniach regionalnych zgromadzeń; zob. http://www.iro.ie/regional_assemblies.html

⁷⁵ <http://www.bmwassembly.ie/assembly/about.htm>

operation Programme, 2007–2013), mający na celu zacieśnienie stosunków pomiędzy obydwooma obszarami⁷⁶.

Relacje i komunikacja pomiędzy Unią Europejską a samorządem lokalnym na poziomie krajowym coraz częściej odbywają się bez potrzeby angażowania aparatu centralnego państwa. Świadczyć to może zarówno o realizacji postulatu decentralizacji i europeizacji administracji publicznej⁷⁷, jak i o zacieraniu różnic w postrzeganiu polityki narodowej i regionalnej. W pewnej mierze wynika to z kontekstu działań politycznych na poszczególnych poziomach, dla których jak zauważa Dermot McAleese, naczelnym celem pozostaje stabilizacja oraz „(...) podniesienie standardu warunków bytowych mieszkańców danego kraju czy regionu, lepsza redystrybucja dochodu narodowego a także osiągnięcie poziomu pełnego zatrudnienia i życie w czystym środowisku naturalnym”⁷⁸.

W przypadku Irlandii uczestnictwo w strukturach Unii Europejskiej, wejście do strefy euro w 2002 r. oraz realizacja polityki rozwoju regionalnego stanowiły kluczowy moment w jej najnowszej historii. Coraz dalej posuwające się procesy integracyjne mogą wprawdzie doprowadzić do utraty pewnych przywilejów wynikających z prowadzenia niezależnej narodowej strategii gospodarczej i dalej poszerzać obszar oddziaływania urzędników z Brukseli, Frankfurtu czy Strasburga, lecz w dłuższej perspektywie w interesie Irlandii, jako regionu europejskiego, podobnie jak Irlandii Północnej czy choćby Szkocji, leży uczestnictwo i dostosowanie się do realiów ekonomicznych europejskiej polityki wspólnotowej. Bez niej nie byłoby uwolnienia się spod postkolonialnej zależności Irlandii, ani gwałtownego przyspieszenia gospodarczego lat osiemdziesiątych, ani też fenomenu „celtyckiego tygrysa”.

3. SPOŁECZNO-EKONOMICZNY WYMIAR INTEGRACJI

3.1. „CELTYCKI TYGRYS” – ROLA FUNDUSZY EUROPEJSKICH I BEZPOŚREDNICH INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH W GOSPODARCZYM SUKCESIE IRLANDII

Jak wcześniej zauważono realizacja programów wykorzystania środków pochodzących z funduszy europejskich w głównej mierze spoczywa na samorządzie lokalnym na poziomie regionów. Pomimo tego za stworzenie warunków do pozyskania tych środków oraz politykę umożliwiającą napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych w krajach członkowskich odpowiada

⁷⁶ <http://www.seregassembly.ie/assembly/about.asp?temp=&lang=en>

⁷⁷ G. Rydlewski, (2006), s. 147.

⁷⁸ D. McAleese, *Policy Objectives and Competitiveness for a Regional Economy*, [w:] J. O'Hogan, C. Newman (eds.), *The Economy of Ireland: National & Sectoral Policy Issues*, Dublin 2005, s. 2.

państwo i jego aparat administracji centralnej. Idea wspierania przemysłu przez rząd, a zwłaszcza promowania przedsiębiorstw zagranicznych zorientowanych na eksport, nie była jednak w Irlandii pomysłem nowym. Na długo bowiem przed przystąpieniem do Wspólnot Europejskich, w 1949 r. w Dublinie, powstała Agencja Rozwoju Przemysłu (*Industrial Development Authority, IDA*), mająca na celu przyciąganie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) (*Foreign Direct Investments, FDI*) a w 1952 r. agencja An Foras Tionscal [Instytut Przemysłu – przyp. JP] administrująca subwencjami przyznawanymi firmom (w większości zagranicznym), mającym siedzibę w Irlandii i eksportującym swoje produkty lub usługi⁷⁹. Działalność obydwu instytucji finansowano ze środków budżetowych. Z czasem ten model protekcjonizmu i samowystarczalności (autarkii gospodarczej), realizowany przez de Valerę w latach trzydziestych i czterdziestych, zastąpiono polityką interwencjonizmu państwowego nakierowanego na rozwój, modernizację i otwarcie się irlandzkiej gospodarki na rynki zewnętrzne⁸⁰. Widoczne było to zwłaszcza na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych za rządów Seána Lemassa, kiedy po raz pierwszy zastosowano system motywacyjny polegający na subwencjach kapitałowych i znacznej liberalizacji przepisów podatkowych, w tym wprowadzeniu pełnych ulg podatkowych od dochodów przedsiębiorstw⁸¹. W tej mierze rola IDA wykroczyła daleko poza udzielanie finansowego wsparcia firmom zagranicznym, koncentrując swoje działania także na aktywnej polityce promowania Irlandii na zewnątrz. Po przystąpieniu do Wspólnot Europejskich w 1973 r. i w konsekwencji zniesieniu barier celnych, poskutkowało to ulokowaniem inwestycji zagranicznych, głównie kapitału amerykańskiego, z których najważniejszego znaczenie nabrała branża elektroniczna i farmaceutyczna. Na ekonomiczne skutki tych zmian trzeba było jednak czekać kilka lat. Irlandzka akcesja do EWG zbiegła się bowiem w czasie z kryzysem paliwowym wywołanym podniesieniem cen ropy naftowej na rynkach światowych (z 3 USD do 12 USD za baryłkę), dlatego pierwsze oznaki ożywienia zanotowano dopiero pod koniec lat siedemdziesiątych⁸². Interwencja rządu polegająca na zwiększeniu wydatków publicznych przyniosła wprawdzie pewne rezultaty, ale mocno nadwyrężyła deficyt budżetowy, co z kolei próbowano równoważyć podnoszeniem podatków. W efekcie działania te okazały się mało skuteczne a ich skutki dotyczyły zwłaszcza małe firmy irlandzkie, które zmuszone były do szukania oszczęd-

⁷⁹ Ta ostatnia działała na podstawie przepisów ustaw: *Undeveloped Areas Act, 1952* oraz *The Industrial Grants Act, 1956*; zob. B. Girvin, *Between two worlds: politics and economy in independent Ireland*, Dublin 1989, s. 180.

⁸⁰ F. Ruane, A. Ugur, *Trade and Foreign Direct Investment in Manufacturing and Services*, [w:] J. O'Hogan, C. Newman (eds.), op. cit., s. 166.

⁸¹ A. J. Leddin, B.M. Walsh, *The Macroeconomy of Ireland*, Dublin 1998, s. 38.

⁸² J. Haughton, *Growth in Output and Living Standards*, [w:] J. O'Hogan, C. Newman (red.), op. cit., s. 129.

ności i redukcji miejsc pracy. W rodzimych przedsiębiorstwach irlandzkich, które z reguły stanowiły rodzinne firmy usługowe zatrudniano średnio trzydzieści dziewięć osób a już w roku 1986 przeciętna wielkość zatrudnienia zmniejszyła się w nich do osiemnastu pracowników⁸³.

Tę trudną sytuację pogłębił drugi kryzys paliwowy, związany z wydarzeniami w Iranie w 1979 r., na którą rynki zareagowały kolejnąwyżką cen ropy, tym razem do poziomu 30 USD za baryłkę. Próby przywrócenia porządku w finansach publicznych w Irlandii ponownie nie powiodły się. Po skutkowało to zwiększeniem deficytu z 52% w 1973 r. do 129% w roku 1987. Podniesienie podatków, zwłaszcza w latach 1981 i 1983, spowodowało dalsze załamanie gospodarki, odpływ kapitału zagranicznego, inflację sięgającą blisko 20% i podniesienie stopy bezrobocia do rekordowych 17.1% w 1986 roku⁸⁴. Sytuacja ta nie sprzyjała wizerunkowi Irlandii, która jeszcze aż do końca lat osiemdziesiątych uchodziła za kraj biedny, peryferyjny i rolniczy, z wysokim bezrobociem i masową emigracją.

W 1987 rządy w Irlandii przejęła Fianna Fáil. Nowy gabinet po przeprowadzeniu konsultacji społecznych i osiągnięciu porozumienia z największymi związkami zawodowymi wprowadził radykalne cięcia budżetowe i program pobudzenia gospodarki⁸⁵. Zastosowane działania ekonomiczne ukierunkowane na zwiększenie inwestycji zagranicznych i redukcję deficytu budżetowego tym razem przyniosły zamierzony skutek. Ustawa budżetowa z 1987 r. (*The Finance Act, 1987*) liberalizowała politykę fiskalną względem firm zagranicznych i wprowadzała dla nich zmniejszony do poziomu 10% podatek od dochodów przedsiębiorstw (*corporation tax*). Tę samą stawkę podatkową zaproponowano irlandzkim zakładom pracy, których lokalizacja znajdowała się w tzw. specjalnych strefach, np. w dublińskim Centrum Finansowo-Usługowym lub strefie Shannon (zniesiono ją dopiero w 2006 r.) a niektóre rodzaje działalności gospodarczej objęte zostały preferencyjną – zerową stawką podatku⁸⁶. W pozostałych przypadkach obciążenie podatkowe wynosiło 12,5%. Dla porównania w Stanach Zjednoczonych Ameryki w połowie lat dziewięć-

⁸³ D. O'Hearn, *Inside The Celtic Tiger: The Irish Economy and the Asian Model*, London 1998, s. 40–42.

⁸⁴ A.J. Leddin, B.M. Walsh, op. cit., s. 26–27.

⁸⁵ Program uzyskał akceptację głównej partii opozycyjnej Fine Gael. Przewodniczący partii Alan Dukes w odczycie wygłoszonym 2 września 1987 r. w oddziale Izby Handlowej w Tallaght [południowa dzielnica Dublina – przyp. JP], zadeklarował poparcie dla mniejszościowego gabinetu Fianna Fáil w sprawach gospodarczych. Wydarzenie to, dla podkreślenia rangi porozumienia pomiędzy rywalami politycznymi w warunkach pogłębiającego się kryzysu gospodarczego, określone zostało mianem „strategii Tallaght” (*Tallaght Strategy*); zob. S. Collins, (2001), s. 178 oraz M. Gallagher, M. Marsh, op. cit., s. 32. O idei partnerstwa społecznego; zob. szerzej: L. Baccaro, M. Simoni, *The Irish social partnership and the „celtic tiger” phenomenon*, Geneva 2004, passim.

⁸⁶ J. Plachecki, „Celtycki tygrys” – doświadczenia Irlandii w procesie integracji z Unią Europejską, [w:] „Zeszyty Naukowe WSE Almamer”, 2006, vol. 3, no. 43, s. 116.

dziesiątych stawka podatku od dochodów przedsiębiorstw wynosiła 34%⁸⁷. W Polsce w roku 2003 podatek od dochodów przedsiębiorstw kształtował się na poziomie 27% a obciążenia z tytułu składek ZUS oraz pozostałych ubezpieczeń, w zależności od wysokości wynagrodzenia, wynosiły około 47,5%⁸⁸.

Polityka fiskalna rządu Fianna Fáil doprowadziła wprawdzie do zwiększonego napływu kapitału zagranicznego do Irlandii, ale nie likwidowała wszystkich zagrożeń w długim okresie. Atrakcyjne warunki podatkowe spowodowały ulokowanie firm o stosunkowo wysokich dochodach i niskich kosztach, co w efekcie doprowadziło do powstania niewielkiej ilości nowych miejsc pracy. Kwestionowane było również długotrwałe zaangażowanie tych przedsiębiorstw w rozwój irlandzkiej gospodarki. Po upłynięciu swoich nadwyżek finansowych wiele z nich likwidowało swoją działalność produkcyjną z chwilą ustania preferencji podatkowych⁸⁹. Oprócz instrumentów fiskalnych uruchomionych przez państwo, nowo utworzonym korporacjom amerykańskim Irlandia oferowała także wykwalifikowaną, anglojęzyczną i taną siłę roboczą. W porównaniu z ich niemieckimi kolegami zarabiającymi średnio 28 USD na godzinę, młodemu pracownikowi irlandzkiemu w połowie lat dziewięćdziesiątych oferowano około jedynie 14 USD⁹⁰.

W rezultacie wstąpienia do Wspólnot Europejskich i wprowadzonemu w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. programowi reform społecznych i gospodarczych Irlandia, której populacja stanowiła niecałe 1% ludności Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), przyciągnęła 25% nowo utworzonych, głównie amerykańskich, inwestycji przemysłowych na terenie Europy Zachodniej.

Irlandczycy we właściwy sobie sposób potrafili wykorzystać swobody, które Wspólnota pozostawiała w takich dziedzinach, jak polityka podatkowa czy edukacja i umiejętnie posłużyli się przepisami prawa wspólnotowego w zakresie wolnego handlu i przepływu kapitału. Bez tej kombinacji swobód oraz szerokiej akceptacji społecznej dla przeprowadzanych reform Irlandia nigdy nie wydzwignęłaby się z niefortunnego położenia, w którym przez długi czas się znajdowała. Nowa rzeczywistość pozwoliła Irlandii zakończyć długotrwałą zależność ekonomiczną od Wielkiej Brytanii i znacznie zmniejszyć eksport do tego kraju z 60% do 23% już po wstąpieniu do EWG⁹¹.

⁸⁷ K. Allen, *The Celtic Tiger: The myth of social partnership in Ireland*, Manchester, New York 2000, s. 25.

⁸⁸ *Poland: Your Business Partner, 2003–2004*, Ministry of Economy, Labour and Social Policy, Warsaw 2003, s. 91–92, (b.a.w.) oraz G. Bychawski (red.), *How to do business in Poland*, Ministry of Economy, Labour and Social Policy, Warsaw 2003, s. 168.

⁸⁹ G. FitzGerald, (2003), s. 22

⁹⁰ K. Allen, op. cit., s. 25.

⁹¹ Irlandzki eksport do krajów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, poza Wielką Brytanią, wzrósł z 5% w 1958 roku do 35% w roku 1985; zob. G. FitzGerald, (2003), s. 22; por. E. McArdle, *Ireland, Europe and 1992*, Dublin 1989, s. 40–41.

W latach 1993–2001 dało jej to wynoszący średnio ponad 8% przyrost PKB liczony w skali rocznej. Irlandia w ciągu kilku lat stała się jednym z bogatszych krajów Europy biorąc pod uwagę siłę nabywczą liczoną na głowę mieszkańca⁹².

Spektakularny rozwój gospodarki osiągnięty zwłaszcza w ostatnim dziesięcioleciu XX w., który stał się udziałem Irlandii, zyskał sobie nośne miano „celtyckiego tygrysa”, nawiązując w ten sposób do wschodnio-azjatyckich modeli ekonomicznych. Określenie to po raz pierwszy zaistniało w raporcie Kevina Gardinera, opracowanym na zlecenie amerykańskiego banku inwestycyjnego Morgan Stanley w 1994 r. i szybko zdobyło sobie popularność wśród dziennikarzy i polityków. O fenomenie „celtyckiego tygrysa” pisały później „The Wall Street Journal” (5 XII 1996), „Newsweek” (23 XII 1996) oraz majowy „The Economist” z 1997 roku⁹³.

Jak zauważa Jacek P. Rosa „(...) nie można sukcesu lat 90. przypisać wyłącznie mechanizmom rynkowym lub opanowaniu nierównowagi makroekonomicznej z lat 80. Sukces lat 90. był raczej wynikiem umiejętnego pogodzenia mechanizmów rynkowych z rozsądną i aktywną polityką państwa”⁹⁴. W istocie. Irlandczycy potrafili wykorzystać swoje peryferyjne położenie geograficzne na skraju Europy, niewielką populację oraz zacofanie gospodarcze, zamieniając dysproporcje demograficzne i ekonomiczne w atut w walce o preferencyjne stawki podatkowe, przyciągające inwestycje zagraniczne a także o pozyskanie unijnych środków finansowych na dalszy rozwój. Kiedy w 1987 r. Komisja Europejska uznała całe terytorium Irlandii za obszar słabo rozwinięty i wymagający wsparcia w trzech z ośmiu kryteriów klasyfikacyjnych, wpływy finansowe z tytułu transferu kapitału w latach 1975–1986 na rozwój infrastruktury (zwłaszcza przemysłu i usług) wynosiły 19,8 mld ECU. Reforma funduszy europejskich przeprowadzona w 1986 r. w ramach Jednolitego aktu europejskiego, nadała im skonsolidowaną formę funduszy strukturalnych, których przyznanie uzależnione było od jakości przedstawionych planów rozwoju i efektywności ich realizacji. Na Irlandzki narodowy plan rozwoju składało się dwanaście programów operacyjnych, skupionych wokół czterech strategicznych obszarów działania: rolnictwo,

⁹² W roku 2005 wzrost PKB w Irlandii wyniósł 5,4%. Osiągnięcie tak wysokiego wskaźnika było możliwe m.in. dzięki dynamicznemu rozwojowi sektora budownictwa (w znacznej części zatrudniającego Polaków). Dzięki napływowi pracowników z krajów Europy Środkowej i Wschodniej w Irlandii, której populacja wynosiła blisko 4,2 mln, zatrudnienie wzrosło do 1,98 mln osób a w 2006 r. stopa bezrobocia spadła do około 4,4%; zob. *Ireland Economic Profile, August 2006*: <http://www.enterprise-ireland.com>. oraz <http://www.cso.ie/statistics/popnbyage2002.htm>.

⁹³ A.J. Leddin, B.M. Walsh, *The Macroeconomy of the Eurozone: An Irish Perspective*, Dublin 2003, s. 479; zob. też: „Polski Express”, 22 II 2008.

⁹⁴ J.P. Rosa, *Wpływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych i środków finansowych Wspólnot Europejskich na rozwój Irlandii po 1 stycznia 1973 roku*, Warszawa-Żyrardów 2004, s. 228–229.

rybołówstwo, turystyka i rozwój terenów wiejskich (cel 1), sektor przemysłu i usług (cel 2), przeciwdziałanie skutkom peryferyjnego położenia geograficznego (cel 3) oraz polityki zasobów ludzkich (cel 4). Realizacja polityki regionalnej ukierunkowanej na zwiększenie spójności ekonomicznej zafundowanych obszarów Unii Europejskiej przyniosła Irlandii wymierne korzyści w postaci transferów kapitałowych. W latach 1989–1993 suma ich wynosiła 12,27 mld €, w okresie 1994–1999 wzrosła do 16,8 mld €, natomiast w latach 2000–2006 przekroczyła znacznie 57 mld €⁹⁵.

Bez efektywnej polityki przyciągania bezpośrednich inwestycji zagranicznych, zapewnienia dostępu wysokokwalifikowanej siły roboczej, otwarcia się na rynki zewnętrzne oraz dopływu środków z funduszy Unii Europejskiej nie byłoby rozwoju irlandzkiej gospodarki⁹⁶. Spośród wielu przyczyn zewnętrznych tego sukcesu należy wymienić również rozwój gospodarki amerykańskiej pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w., wejście do strefy euro w 2002 r. oraz odwrócenie tendencji migracyjnych i napływ siły roboczej z nowo przyjętych krajów Unii Europejskiej. Zwłaszcza ta ostatnia kwestia zaważyła na kształtowaniu się nowego modelu społeczeństwa obywatelskiego ponad czteromilionowej Irlandii.

3.2. PRZEMIANY SPOŁECZNE WE WSPÓŁCZESNEJ IRLANDII

– TENDENCJE MIGRACYJNE

Ruchy migracyjne ludności irlandzkiej już nieodmiennie powiązane są z historią kraju i obyczajowością jego mieszkańców. Dotyczy to zwłaszcza ostatnich dwustu lat. Ocenia się, że około 12 mln do 16 mln osób pochodzenia irlandzkiego zamieszkuje obecnie poza granicami wyspy a największy odsetek ludności o irlandzkich korzeniach przebywa w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Do irlandzkiego rodowodu przyznaje się wiele osób publicznych ze świata polityki, w tym trzech amerykańskich prezydentów: John F. Kennedy, Ronald Reagan a także Barack Obama⁹⁷.

Od czasów drugiej fazy kolonizacji angielskiej i szkockiej XVII i XVIII w., kiedy napływ osadników z Wielkiej Brytanii spowodował wyparcie katolików z Ulsteru, największy *exodus* ludności irlandzkiej (około 1,5 mln osób) związany był z klęską głodu w latach 1845–1851. Falę irlandzkiej emigracji do Ameryki zatrzymało dopiero zakończenie pierwszej wojny światowej i ograniczenia w polityce migracyjnej rządu amerykańskiego związane z wielkim

⁹⁵ <http://www.ero.ie/EU-structural-funds.html>

⁹⁶ J.P. Rosa, op. cit., s. 231.

⁹⁷ Przodkowie tego ostatniego (ze strony matki) pochodzili z miasteczka Moneygall w hrabstwie Offaly w środkowej części Irlandii i wyemigrowali do Stanów Zjednoczonych Ameryki w 1850 roku, docierając wprawdzie do Nowego Jorku o potem osiedlając się na stałe w Ohio; zob. „The Irish Times”, 3 XI 2008 r. oraz „Irish Independent”, 16 II 2009.

kryzysem gospodarczym w latach trzydziestych XX w., zaś pierwsze lata niepodległości Irlandii, w paradoksalny sposób, utrwaliły tradycję wyjazdów jej mieszkańców do pracy w Wielkiej Brytanii. Sytuację tę pogłębiało znacznie wspomniane już załamanie koniunktury ekonomicznej w latach osiemdziesiątych XX wieku⁹⁸. Szacuje się, że w ciągu dekady lat osiemdziesiątych, w poszukiwaniu lepszych warunków bytowania, Irlandię opuszczało blisko 50 tys. osób rocznie, zwłaszcza osób młodych i wykształconych do dwudziestego piątego roku życia, pochodzących z klasy średniej⁹⁹. Do pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych tendencja ta utrzymywała się na poziomie ponad 30 tys. osób wyjeżdżających rocznie a stabilne odwrócenie tego trendu nastąpiło dopiero w roku 1996, kiedy po raz pierwszy zanotowano przewagę ilości osób przyjeżdżających (39,2 tys.) nad emigrującymi z Irlandii (31,2 tys.). Współczynnik migracji netto wyniósł wtedy 8 tys. osób, przy ponad 16 tys. przyroście naturalnym. Sytuacja ta utrzymała się do 2008 r. Według szacunkowych danych irlandzkiego Centralnego Urzędu Statystycznego przyjmuje się, że w związku z kryzysem gospodarczym w roku 2009 współczynnik migracji netto powróci do wartości ujemnych i wyniesie – 7,8 tys. osób¹⁰⁰.

Jak nietrudno zauważyć zmiana tendencji migracyjnych w Irlandii związana była przede wszystkim z polepszającą się sytuacją ekonomiczną tego kraju w latach dziewięćdziesiątych XX w. a dane statystyczne potwierdzają, iż sprzyjało temu rozszerzenie Unii Europejskiej w maju 2004 r. i rezygnacja z okresów przejściowych dla przepływu siły roboczej. Prawdziwy przełom w nasileniu się skali imigracji do Irlandii nastąpił jednak dopiero w roku 2006. Wprawdzie w okresie od maja 2004 r. do kwietnia 2005 r. zanotowano skokowy przyrost przyjeżdżających do Irlandii z nowo przyjętych krajów UE w liczbie ponad 85 tys., to jednak dane te nie odzwierciedlały długości pobytu tych osób w Irlandii, gdyż mierzone były na podstawie jednorazowo wydawanych numerów PPS (*Personal Public Service Number*)¹⁰¹. Według szacun-

⁹⁸ L. Ruckenstein, J.A. O'Malley (eds.), op. cit., s. 121.

⁹⁹ P. Kelleher, C. Kelleher, *Voices of Immigrants, The Challenges of Inclusion*, Immigrant Council of Ireland, Dublin 2004, s. 21.

¹⁰⁰ E. Quinn, J. Stanley, C. Joyce, P.J. O'Connell, *Handbook on Immigration and Asylum in Ireland 2007*, Dublin 2008, s. 5–6; zob. też: D. McWilliams, *The Generation Game*, Dublin 2007, s. 145–158 oraz *Population: Releases and Publications*, Central Statistics Office, Dublin 2009, s. 2, (b.a.w.); zob. też: <http://www.cso.ie/releasespublications/documents/population/current/popming.pdf>

¹⁰¹ Spośród ogólnej liczby nowych numerów PPS blisko 48% wydano obywatelom polskim, z których wielu znalazło zatrudnienie w pracach sezonowych oraz w hotelarstwie i gastronomii. Nasilenie przyjazdów zauważalne było szczególnie w okresach wakacyjnych i dotyczyło głównie osób młodych, zwłaszcza studentów, którzy po zakończeniu wakacji powracali do Polski w celu kontynuowania nauki, pozostawiając w ten sposób w Irlandii aktywne numery PPS. Cykliczność tego zjawiska, choć zauważalna także w kolejnych latach, stopniowo traciło swoją intensywność; por. F. Laczko (ed.), *Managing Migration In Ireland: A Social and Economic Analysis*, Dublin 2006, s. 26 oraz W. Rakowski, *Irlandia jako źródło pozyskiwania dochodów i oszczędności Polaków*, [w:] „Realia”, 2009, nr 5(14), s. 83–91.

ków irlandzkiego Centralnego Urzędu Statystycznego w roku 2005 na wyspę przyjechało 84,6 tys. osób natomiast w rok później przybyło kolejne 107 tys. imigrantów, z czego blisko 50 tys. pochodziło z dziesięciu nowo przyjętych krajów UE wraz z Bułgarią i Rumunią, które formalnie w skład Unii weszły dopiero od 1 stycznia 2007 roku, z zachowaniem okresów przejściowych. Tej skali imigracji towarzyszył w miarę stały odpływ ludności z Irlandii wahający się w granicach od 30 tys. do 40 tys. rocznie, przy rosnącym zainteresowaniu krajami takimi jak Australia, Kanada, czy Nowa Zelandia¹⁰².

Dane uzyskane w narodowym spisie powszechnym w roku 2006 ukazały obraz wielonarodowościowego społeczeństwa irlandzkiego, odzwierciedlającego zmiany demograficzne nowoczesnego państwa europejskiego w warunkach globalizacji. W liczącej blisko 4,2 mln ludności Irlandii zamieszkiwało ponad 419 tys. osób pochodzenia innego niż irlandzkie (*non-nationals*), co stanowiło prawie 10% ogółu mieszkańców. Spośród grup narodowych najliczniejszą stanowili Brytyjczycy i było ich ponad 112 tys. Pozostali obywatele Unii Europejskiej liczyli ponad 163 tys. (w tym ponad 63 tys. Polaków) a z innych krajów europejskich jedynie około 24 tysięcy¹⁰³. Pokazną grupę etniczną stanowili Azjaci – prawie 47 tys. – i kolejno Afrykanie 35,5 tys. i przedstawiciele obu Ameryk ponad 21 tys. Pozostałe narodowości w Irlandii stanowiły grupę liczącą 16 tys. Wśród mieszkańców Irlandii ponad 45 tys. należało do kategorii osób niekwalifikujących się do żadnej z grup narodowych ani etnicznych¹⁰⁴.

Stosunkowo wysoki udział mniejszości narodowych, przy bardzo wysokiej dynamice zmian demograficznych i braku wypracowanych metod działania, związanych z fenomenem gwałtownego napływu imigrantów w okresie lat 1996–2008 wyznaczał nowe wyzwania dla kształtującego się modelu społeczeństwa. Skala tego zjawiska i jego aspekt polityczny porównywany jest często z procesem reorganizacji społeczeństwa irlandzkiego w czasach kolonizacji angielskiej. Tym większego znaczenia nabiera zatem kwestia integracji i jej właściwego tempa w celu zapobieżenia marginalizacji i wykluczenia nowo przybyłych imigrantów¹⁰⁵.

¹⁰² Dane dotyczące ilości osób przyjeżdżających i opuszczających Irlandię jako miejsca zamieszkania podaje za; *Population: Releases and Publications*, Central Statistics Office, Dublin 2009, s. 3, (b.a.w.); zob też: <http://www.cso.ie/releasespublications/documents/population/current/popming.pdf>

¹⁰³ Wpływ na różnorodność kulturową nowego społeczeństwa irlandzkiego odzwierciedlają ujęte w badaniach statystycznych dane dotyczące imion nadawanych nowo narodzonym dzieciom. Spośród listy stu najbardziej popularnych, obok tradycyjnych imion irlandzkich, rosnącą popularnością cieszyły się także imiona polskie: Jakub, Kacper, Filip i Patryk, a wśród dziewczyn: Maja, Natalia i Zuzanna; zob. szerzej: „Irish Independent”, 01 IX 2009 oraz http://cso.ie/releasespublications/documents/births_d_m/babynames.pdf

¹⁰⁴ <http://www.cso.ie/statistics/nationalityagegroup.htm>

¹⁰⁵ B. Fanning, *New Guests of the Irish Nation*, Dublin 2009, s. 7.

Próbując nadać za tymi zmianami irlandzki systemu prawny w 2004 r. w brzmieniu XXVII poprawki do konstytucji dotyczącej nadawania obywatelstwa irlandzkiego stworzył nową terminologię, zachowującą wprawdzie akceptowane kryteria „poprawności politycznej”, ale w zamian wprowadzając dualizm, dzielący osoby zamieszkujące Irlandię na: należących do narodu irlandzkiego (*nationals*) i pozostających poza nim (*non-nationals*)¹⁰⁶. Oznacza to, że w kategorii osób nienależących do narodu irlandzkiego, znajduje się co dziesiąty mieszkaniec Irlandii, w tym ponad 45 tys. ludzi nie kwalifikujących się do żadnej z grup narodowych lub etnicznych a także uchodźcy i bezpaństwowcy. Odrębny problem stanowi grupa około 22 tys. rdzennych mieszkańców Irlandii, będących członkami wspólnot wędrownych tzw. *travellers*, których status a zwłaszcza pełna integracja ze społeczeństwem irlandzkim ciągle pozostaje jeszcze kwestią otwartą¹⁰⁷.

Istotę integracji trafnie określił przewodniczący parlamentu irlandzkiego John O'Donoghue. Podczas swojego przemówienia w siedzibie władz miasta Dublina w Leinster House w kwietniu 2009 r. witając kandydatów do wyborów lokalnych pochodzących spoza Irlandii, O'Donoghue podkreślił, iż uczestnictwo wszystkich środowisk i organizacji emigracyjnych w działalności społecznej i politycznej, wpłynie na szybsze włączenie ich w system polityczny Irlandii a szersza reprezentacja, jak się wyraził, „nowych Irlandczyków” (*new Irish*) we władzach lokalnych w przyszłości spowoduje także ich wpływ na proces ustawodawczy na poziomie parlamentu¹⁰⁸. Takie określenie roli imigrantów wprowadziło pewną jakościową zmianę w postrzeganiu przybyłych na wyspę nowych mieszkańców. Po pierwsze, w odróżnieniu od uznanego już terminu prawnego „*non – nationals*”, włącza ich, przynajmniej werbalnie, w skład narodu irlandzkiego, dokonując gestu swoistej naturalizacji, po drugie zaś w sposób aktywny zachęca do udziału w życiu politycznym kraju zamieszkania i głębszej integracji z jego miesz-

¹⁰⁶ Obok wspomnianej XXVII poprawki do konstytucji do aktów prawnych regulujących kwestie imigracji w Irlandii należy także: Ustawa o uchodźctwie z 1996 r. (*The Refugee Act, 1996*), Ustawa o Komisji Praw Obywatelskich z 2000 r. (*Human Rights Commission Act, 2000*), Ustawa o pozwoleniach na pracę z 2003 r. (wraz z poprawkami), (*The Employment Permits Act, 2003*) oraz Ustawa o imigracji z 2004 r. (*The Immigration Act, 2004*); zob. B. Bartley, R. Kitchin (eds.), *Understanding Contemporary Ireland*, Dublin 2007, s. 247–249

¹⁰⁷ Pochodzenie tej grupy etnicznej nie jest do końca wyjaśnione z powodu braku źródeł pisanych na ich temat. Według irlandzkich podań ich dzieje wiążą się z folklorem wędrowców „*tinkers*” – naprawiaczy garnków i druciarzy wspominanych jeszcze w epoce elżbietańskiej, zaś tryb życia, według innych legend, łączył istnienie wspólnot wędrownych z prześladowaniami katolików w okresie okupacji wojsk Cromwella w Irlandii lub wywodząc je bezpośrednio od bezdomnych włóczęgów z czasów „wielkiego głodu”: zob. B. Fanning, *New Guests of the Irish Nation*, Dublin 2009, s. 14–15; Więcej danych statystycznych dotyczących irlandzkich wspólnot wędrownych zawierają także strony internetowe Centralnego Urzędu Statystycznego; zob. <http://beyond2020.cso.ie/Census/TableViewer/tableViwe.aspx>

¹⁰⁸ http://www.oir.ie/viewpda.asp?fn=/documents/PRESS_2009/CCSpeech20090429.htm

kańcami. Takie postawienie sprawy może mieć oczywiście jedynie znaczenie kurtuazyjne, gdyż nie zmienia przecież konstytucji i nie zwiększa zakresu praw wyborczych obcokrajowców przebywających w Irlandii. Zawęża natomiast pojęcie „nowych Irlandczyków” wyłącznie do kręgu imigrantów posiadających irlandzkie obywatelstwo. Problem właściwego nazewnictwa nie rozwiązuje wprowadzie kompleksu zagadnień związanych z integracją środowisk emigracyjnych goszczących na wyspie, ale z całą pewnością wpływa na klimat wzajemnych relacji pomiędzy nimi a irlandzkim społeczeństwem. W tej mierze jednak obok otwarcia i choćby najlepszych intencji i warunków stwarzanych przez kraj przyjmujący potrzebna jest także chęć i aktywne działania samych imigrantów.

3.3. POLITYKA SPOŁECZNA I GOSPODARCZA IRLANDII

W WARUNKACH ŚWIATOWEJ RECESJI PIERWSZEJ DEKADY XXI W.

„W tym roku – jak jeszcze w 2005 r. pisał David McWilliams – na konsumpcję wydamy 70 mld €. To blisko 20 tys. € powyżej (...) średniej krajowej pensji (...). Mamy pieniądze i czas. Możemy pozwolić sobie na (...) odpoczynek i chwilę relaksu. Ciężkie czasy już za nami¹⁰⁹. Ten pełen optymizmu i zadowolenia obraz już wkrótce miał się okazać złudny. Od połowy roku 2007 sytuacja gospodarcza Irlandii zaczęła się wyraźnie pogarszać a ceny nieruchomości gwałtownie spadać. Cykliczność zmian w gospodarce, nadmierna zależność irlandzkiej gospodarki od sektora budownictwa a także sytuacja na rynkach międzynarodowych spowodowały, że skokowa poprawa standardów życia, której doświadczyli Irlandczycy uległa dramatycznym przeobrażeniom. Zmiany te były tym dotkliwsze, że ciągle pamiętano jeszcze reformę gospodarczą państwa przeprowadzaną w latach osiemdziesiątych. Pamiętali je zwłaszcza starsi mieszkańcy wyspy. Toteż kiedy w 2009 r. taoiseach Brian Cowen ogłosił, iż standard życia w kolejnych latach obniży się w Irlandii o 10–12%, a w imię solidarności społecznej niezbędne będą dalsze cięcia wydatków publicznych w budżecie państwa, jego apel nie znalazł zrozumienia zarówno wśród przedstawicieli związków zawodowych, jak i opinii publicznej¹¹⁰. Podobnie jak w początku lat osiemdziesiątych, kiedy premier Charlie Haughey zapowiadał reformę finansów publicznych i przekonywał, że Irlandia „żyje ponad miarę swoich możliwości [finansowych – przyp. JP]” (*living away beyond our means*)¹¹¹, tak i teraz posunięciom fiskalnym rządu

¹⁰⁹ D. McWilliams, (2005), s. 3 i 11.

¹¹⁰ „The Irish Times”, 6 II 2009.

¹¹¹ Ustalenia specjalnie powołanej komisji śledczej tzw. trybunału Moriarty’ego potwierdziły niezgodne z prawem rozliczenia finansowe Haugheya, przypadki przyjmowania przez niego korzyści majątkowych i luksusowy styl życia; zob. „Irish Independent”, 18 IV 2006 oraz „Irish Independent”, 20 XII 2006.

Fianna Fáil towarzyszyły rewelacje prasowe obnażające rozmiar korupcji w państwie, skalę marnotrawstwa środków publicznych a wreszcie wysokość zarobków czołowych przedstawicieli niektórych urzędów i głównych banków w Irlandii¹¹².

Wydarzeniem, które stało się symbolem światowego kryzysu gospodarczego końca pierwszej dekady XXI wieku było bankructwo amerykańskiego banku inwestycyjnego Lehman Brothers ogłoszone 15 września 2008 r. Początki tego kryzysu tkwiły jednak daleko głębiej w samej strukturze gospodarki Stanów Zjednoczonych Ameryki i jej powiązań z krajami starego kontynentu. Przy rosnącym PKB, niezachwianym zadowoleniu społecznym i wzrastających cenach nieruchomości na kontynencie amerykańskim katastrofa finansowa nadeszła w sposób dość nieoczekiwany i w sposób lawinowy pociągnęła za sobą gospodarki pozostałych krajów w Europie. Upadek Lehman Brothers, przejęcie banku inwestycyjnego Merrill Lynch i kłopoty potężnych instytucji ubezpieczeniowych, w tym American International Group (AIG), poskutkowało załamaniem się systemu niskich stóp procentowych i polityki udzielania kredytów konsumpcyjnych pod zastaw hipoteczny, które przy słabości instytucji nadzoru obnażały iluzoryczny charakter wzrostu amerykańskiej gospodarki. W konsekwencji doszło do zahamowania akcji kredytowych oraz gwałtownego spadku głównych indeksów giełdowych w Ameryce i na całym świecie, w tym także w Irlandii¹¹³.

Oprócz przyczyn zewnętrznych związanych z uwarunkowaniami międzynarodowymi, u podstaw załamania się irlandzkiego systemu bankowego i pozostałych sektorów irlandzkiej gospodarki leżały wysokie koszty pracy, przeszacowanie wartości nieruchomości oraz wysokie tempo wzrostu ich cen, które widoczne było zwłaszcza w latach dziewięćdziesiątych i trwało aż do połowy 2007 r. Towarzyszące temu zjawisku rosnące zapotrzebowanie na mieszkania, napędzane dodatkowo skalą imigracji zarobkowej i więk-

¹¹² Listę najlepiej zarabiających bankowców w Irlandii w roku 2007 otwierał Brian Goggin (Bank of Ireland) z pensją dochodzącą do prawie 4 mln euro rocznie i pakietem świadczeń emerytalnych w wysokości 626 tys. euro w skali roku; zob. K. Allen, *Ireland's Economic Crash: A Radical Agenda for Change*, Dublin 2009, s. 11; Jednym z jaskrawych przykładów rozrzutności urzędników państwowych była, zdaniem Ronalda Quinlana, działalność Państwowej Agencji Pracy FÁS, której kadra dyrektorska w latach 2004–2008 uczestniczyła w licznych podróżach zagranicznych finansowanych z budżetu państwa. Ustalono, że w ich trakcie organizowano przeloty samolotowe pierwszą klasą dla pracowników agencji i ich współmałżonków a także wycieczki, w tym do amerykańskiego ośrodka lotów kosmicznych na Florydzie. W rezultacie, odpowiedzialny za nadużycia finansowe dyrektor generalny FÁS zmuszony został do rezygnacji z funkcji, w zamian za co otrzymał ze skarbu państwa rekompensatę w wysokości blisko 1.4 mln euro. Fakt przyznania tak wysokiej odprawy, przy braku jasnych mechanizmów kontroli wywołał szeroką debatę publiczną na temat nadużyć finansowych w urzędach państwowych oraz granic odpowiedzialności ich pracowników i kadry kierowniczej; zob. „Sunday Independent”, 27 IX 2009.

¹¹³ „Rzeczpospolita”, 13 IX 2009.

szającymi się zarobkami powodowało stałe podnoszenie punktu równowagi pomiędzy popytem na rynku nieruchomości a możliwościami kredytowymi potencjalnych klientów banków. Kombinacja tych faktów, wraz z rosnącą populacją, obniżaniem realnej stopy procentowej i polityką podatkową rządu zachęcającą do zakupu nowych mieszkań, doprowadziła do blisko czterokrotnego podniesienia realnej wartości nowych lokali mieszkalnych w porównaniu z cenami z początku lat dziewięćdziesiątych i praktyczne uzależnienie wzrostu irlandzkiego PKB od tego segmentu gospodarki¹¹⁴. Według danych publikowanych w czerwcu 2009 roku przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF) pod koniec boomu inwestycyjnego w połowie 2007 roku udział sektora budowlanego w irlandzkim PKB wyniósł blisko 20% a przeszacowanie cen nieruchomości przekraczało 30% ich wartości¹¹⁵. Tradycyjne atuty Irlandii wynikające z napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, głównie amerykańskich, i wysokiego wskaźnika eksportu (zwłaszcza do Stanów Zjednoczonych Ameryki i Wielkiej Brytanii), tym razem okazały się słabością tej małej i otwartej gospodarki. Załamanie się dwóch głównych kierunków w handlu zagranicznym, zbiegło się w czasie z wyjątkowo trudną sytuacją na rynku pracy w Irlandii. Presja płacowa wywierana na pracodawców w okresie wzrostu gospodarczego spowodowała nadmierne zawyżenie kosztów pracy, co skutkowało stopniowym obniżaniem wskaźnika produktywności i w konsekwencji konkurencyjności całej irlandzkiej gospodarki. Dotyczyło to zwłaszcza sektora przemysłu. Spektakularną manifestacją tego stanu stało się przeniesienie w 2008 roku produkcji zakładów Dell, z Limeryk do Łodzi, w której w porównaniu z irlandzką średnią stawką uposażenia rocznego w wysokości 37,5 tys. €, pracownikom polskim za montowanie sprzętu komputerowego proponowano jedynie około 7,5 tys. € w skali roku¹¹⁶.

Niedostateczne zróżnicowanie irlandzkiej gospodarki i nadmierne uzależnienie jej od sektora budownictwa, przemysłu i usług finansowych w sytuacji zmniejszonego popytu musiało poskutkować spadkiem zapotrzebowania na pracę, a zatem zwiększeniem stopy bezrobocia. Ocenia się, że do końca 2008 roku w przemyśle zatrudnionych było około 14% ogółu siły roboczej w Irlandii, w sektorze finansów około 10% a w budownictwie blisko 14%¹¹⁷. Według danych irlandzkiego Centralnego Urzędu Statystycznego w związku z załamaniem gospodarczym w Irlandii, w porównaniu z bliską poziomem naturalnego, stopą bezrobocia wynoszącą 4,6% z roku 2007, we wrześniu

¹¹⁴ P. Honohan, *Resolving Ireland's Banking Crisis*, [w:] „The Economic and Social Review”, 2009, vol. 40, No. 2, s. 209–211.

¹¹⁵ IMF Country Report No. 09/195, Washington, D.C. 2009, s. 3–4.

¹¹⁶ Polska, w tym zwłaszcza Łódź, stała się atrakcyjnym miejscem inwestycji z chwilą zmniejszenia stawki podatku od dochodów przedsiębiorstw do 19% (od 2004 roku) i utworzenia specjalnych stref ekonomicznych. Szacuje się, że udział Della w irlandzkim PKB wyniósł blisko 5% ; patrz: K. Allen, op. cit., s. 37–38.

¹¹⁷ P. Honohan, op. cit., s. 212 oraz K. Allen, op. cit., s. 40.

2009 roku zanotowano jej wzrost do poziomu 12,6%¹¹⁸. Załamanie się rynku szczególnie wyraźne odczuwalne było od początku roku 2008, w którym z fazy spowolnionego wzrostu nastąpiło przejście do realnego spadku PKB. Wyniki z pierwszego kwartału 2009 roku wykazały spadek PKB o 13,1%, w porównaniu z praktycznym zatrzymaniem wzrostu do wartości 0,1% w analogicznym okresie roku 2008 (2,25% w skali roku) i zanotowanym wzrostem w skali 6,6% dwanaście miesięcy wcześniej¹¹⁹. Według szacunków IMF w ciągu dwóch lat od 2008 do 2010 roku spowolnienie wyniesie około 13,5%, co w przypadku sprawdzenia się prognoz kwalifikować będzie stan irlandzkiej gospodarki do stanu ekonomicznej depresji¹²⁰.

W celu wyjścia z przedłużającej się recesji rząd Briana Cowena, wzorem innych państw dotkniętych kryzysem, przygotował pakiet reform mających przywrócić płynność finansów w sektorze bankowym, obniżenie deficytu budżetowego i w rezultacie pobudzenie irlandzkiej gospodarki. Obok działań fiskalnych zmierzających do redukcji zadłużenia publicznego za priorytet uznano jednak interwencję na rynku bankowym. W głównej mierze polegała ona na:

- objęciu dwuletnimi gwarancjami państwa wkładów kapitałowych w bankach irlandzkich (wrzesień 2008 r.),
- przejęciu i upaństwowieniu Anglo Irish Bank (styczeń 2009 r.),
- przeznaczeniu 7 mld € na dokapitalizowanie Bank of Ireland i Allied Irish Bank (luty 2009 r.),
- utworzeniu agencji NAMA (*National Asset Management Agency*), przejmującej zobowiązania kredytowe i nieruchomości od zagrożonych niewypłacalnością firm deweloperskich (planowane rozpoczęcie działalności w listopadzie 2009 r.)¹²¹.

Sytuacja gospodarcza Irlandii, dotkliwe cięcia w wydatkach publicznych, bezrobocie i ryzyko związane z rosnącym zadłużeniem wewnętrznym i zewnętrznym państwa przełożyło się na rekordowo niskie wskaźniki poparcia dla rządzącej Fianna Fáil w 2009 roku¹²². W takich warunkach, przy zbliżającym się terminie drugiego referendum w sprawie traktatu lizbońskiego

¹¹⁸ http://www.cso.ie/releasespublications/documents/labour_market/current/lreg.pdf

¹¹⁹ <http://www.cso.ie/releasespublications/documents/economy/current/qna.pdf>

¹²⁰ Określenia „depresja ekonomiczna”, jako stanu długotrwałej recesji na poziomie spadku PKB powyżej 10%, w odniesieniu do Irlandii używają autorzy raportu *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile, vol. june-2009*, London 2009, s. 5 oraz K. Allen, op. cit., s. 166; O depresji jako zjawisku makroekonomicznym; zob. też A. J. Leddin, B.M. Walsh, *The Macroeconomy of Ireland*, Dublin 1998, s. 4.

¹²¹ *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile, vol. june-2009*, London 2009, s. 16; szerzej także w P. Honohan, op. cit., s. 220 oraz „The Irish Times”, 14 X 2009, oraz <http://nama.ie>

¹²² Według danych podanych przez „The Irish Times” w wrześniu 2009 (tuż przed przeprowadzeniem II referendum lizbońskiego) Fianna Fáil zanotowała rekordowo niskie poparcie społeczne wynoszące zaledwie 17%. Opozycyjna Fine Gael w przypadku przeprowadzenia wy-

rząd Briana Cowena zdecydował się na chwilowe wstrzymanie planów redukcji nakładów na cele publiczne a ich ponowne ogłoszenie, już po przeprowadzeniu referendum, zapowiedziano na grudzień 2009 roku. Jak zauważają autorzy raportu „The Economist Intelligence Unit”: „depresja ekonomiczna wstrząśnie systemem politycznym [Irlandii – przyp. JP]”¹²³ a dalsze przekładanie w czasie wprowadzenia gruntownych reform w finansach publicznych obarczone byłoby znacznym ryzykiem pogłębienia kryzysu i dalszego obniżenia wiarygodności kredytowej i inwestycyjnej Irlandii¹²⁴.

Należy przypuszczać, że w ciągu najbliższych lat Irlandię czeka seria bolesnych przeobrażeń, zmieniających dotychczasowy styl życia obywateli przyzwyczajonych do modelu państwa socjalnego, szczerze rozdającego zapomogi i zasiłki, do państwa efektywnego, w którym – jak chce tego pozo-
stająca w opozycji Fine Gael – priorytetem stanie się walka z bezrobociem i utrzymanie rozwoju gospodarczego. Reformy te obok zmian w strukturze i wysokości świadczeń publicznych oznaczać także będą konieczność znacznej redukcji wynagrodzeń, dalszego podniesienia podatków i przeorganizowania mechanizmów administracyjnych w taki sposób, aby odzwierciedlały one nie tylko aspiracje nowoczesnego społeczeństwa europejskiego, ale także jego finansowe możliwości i rzeczywiste potrzeby. Warunkiem realizacji tych zamierzeń dla małego kraju z otwartą gospodarką jest dalsze zacieśnianie więzów ekonomicznych i politycznych w ramach struktur wspólnotowych, w których z zachowaniem suwerenności państwowej Irlandczycy zyskają poczucie bezpieczeństwa socjalnego, stabilny wzrost dobrobytu i możliwość współdecydowania o losach całej Unii na poziomie lokalnym, regionalnym i ogólnokrajowym.

Wejście Irlandii w skład Wspólnot Europejskich w 1973 roku w sposób trwały wpłynęło na kształt systemu politycznego młodego państwa irlandzkiego. Wraz z recepcją prawa unijnego stopniowo zwiększał się wpływ Unii na życie codzienne obywateli Irlandii, ale także i zaangażowanie jej mieszkańców w politykę Wspólnot. Widoczne to było zarówno w sferze publicznej, organizacji władz lokalnych i administracji centralnej a także w przedsięwzięciach gospodarczych. W tej mierze rola układu instytucjonalnego UE, polityki regionalnej i pomocy strukturalnej okazała się dla Irlandii szczególnie istotna. Umiejętne pozyskanie środków finansowych z funduszy europejskich, przy napływie bezpośrednich inwestycji zagranicznych zaowocowało podniesieniem standardu życia mieszkańców Irlandii i awansem tego kraju

borów otrzymałaby 34%, Partia Pracy 24%, Sinn Féin 10%, Partia Zielonych 3% a kandydaci niezależni pozostałe 12% głosów; patrz: „The Irish Times”, 02 IX 2009.

¹²³ *The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile, vol. june-2009*, London 2009, s. 22.

¹²⁴ W rankingu agencji Standard & Poor’s z najwyższej AAA ocena wiarygodności kredytowej zmniejszona została do drugiej w kolejności AA+; zob. „The Irish Times”, 31 III 2009.

do grona najbogatszych państw świata. Szczególnie widoczne było to pod koniec lat dziewięćdziesiątych, gdy na wzór szybko rozwijających się gospodarek wschodnioazjatyckich Irlandię zaczęto nazywać „celtyckim tygrysem”. Utrzymanie tego stanu, w warunkach globalnego kryzysu finansowego wydaje się być wyzwaniem szczególnie trudnym choć nie pozbawionym szans powodzenia. Pomimo przedłużającej się recesji w Irlandii, określanej niekiedy stanem depresji ekonomicznej, mieszkańcy tego kraju w chwilach trudnych potrafią wykazać się wysokimi umiejętnościami adaptacyjnymi i zmysłem dobrze pojętego interesu narodowego, co przy udziale i pomocy instytucji wspólnotowych może przyspieszyć powrót na ścieżkę szybkiego rozwoju oraz przyczynić się do utrzymania silnej pozycji w Unii Europejskiej.

Zakończenie

Analiza głównych wątków związanych z ewolucją systemu politycznego Irlandii powinna zawierać refleksje dotyczące obecnego stanu regulacji ustrojowych w tym kraju, dynamiczne ujęcie procesu konsolidacji politycznej związanej ze stopniowym powiększaniem zakresu i obszaru suwerenności Irlandii, a także analizę współczesnych szans i zagrożeń tych przeobrażeń, zwłaszcza w wymiarze europejskim, i na poziomie stosunków bilateralnych z sąsiednią Wielką Brytanią w kontekście sytuacji w Irlandii Północnej.

Uwalnianie się Irlandczyków od zależności, wpierv angielskiej, potem brytyjskiej, było procesem trwającym ponad siedem wieków, i jeśli przyjąć szerszy punkt widzenia, obejmujący całe terytorium wyspy – ciągle jeszcze niezakończonym. Paradoksalnie, oprócz woli samych Irlandczyków i postępów stabilizacji na północy wyspy, tempo tych zmian, i ich epilog, zależec może w znacznym stopniu również od rozwoju polityki regionalnej w ramach integracji europejskiej, a w konsekwencji także przenoszenia niektórych kompetencji organów krajowych na rzecz instytucji Unii Europejskiej. Dla młodego państwa irlandzkiego stanowi to dziś jeden z etapów ewolucji systemu politycznego. Dotyczy to z resztą obu obszarów prawnych wyspy.

Irlandia już od prawie dziewięćdziesięciu lat cieszy się owocami wolności. Przypomnijmy – w efekcie ratyfikacji traktatu zawartego pomiędzy Wielką Brytanią i Irlandią z grudnia 1921 roku, w styczniu 1922 roku zostało utworzone Wolne Państwo Irlandzkie. Granice suwerenności nowego państwa wyznaczał jednak jego dominialny status. Irlandia jako członek Wspólnoty Brytyjskiej musiała bowiem pozostać wierna brytyjskiej Koronie i jej reprezentantowi w osobie gubernatora generalnego. Odzyskanie niepodległości Wolne Państwo Irlandzkie okupiło jeszcze jednym ustępstwem wobec Wielkiej Brytanii – utratą sześciu hrabstw na północy wyspy. Nie wszyscy chcieli zaakceptować taki stan rzeczy. Podpisany traktat wkrótce stał się zarzewiem nowego konfliktu – spowodował wybuch wojny domowej. Jej odległe echa do niedawna jeszcze można było usłyszeć na ulicach Belfastu. Obecny stan procesu pokojowego w tym regionie zawdzięczać można zarówno politycznej woli obu rządów, jak i wewnętrznym przeobrażeniom – zachodzącym w kulturze politycznej mieszkańców Irlandii Północnej i programach politycznych głównych tamtejszych ugrupowań, zmierzających w kierunku koncyliacji.

Wewnętrzny konflikt, trwający do kwietnia 1923 roku, wywołał jeszcze jeden skutek wpływający na dzisiejszy system polityczny w Irlandii. Był nim

mianowicie kres jedności irlandzkiego ruchu nacjonalistycznego, który stał się faktem na tyle istotnym, że powstałe w 1922 roku ugrupowania polityczne określiły podstawowy zarys dzisiejszego systemu partyjnego tego kraju. W historycznym ujęciu, główna oś podziału irlandzkich partii politycznych, ciągle jeszcze przebiega wzdłuż linii oddzielającej zwolenników i przeciwników traktatu podpisanego z Brytyjczykami w 1921 roku, zaś tradycyjnie pojmowane kategorie lewicowości i prawicowości mają w Irlandii marginalne znaczenie.

System partyjny Irlandii, podążając za innymi zmianami społecznymi, podlega oczywiście ewolucyjnym przeobrażeniom. Przeważający jeszcze do końca lat osiemdziesiątych XX wieku system partii dominującej, w którym główną rolę (z pewnymi przerwami) odgrywała Fianna Fáil, obecnie wydaje się zmierzać w kierunku względnie zrównoważonego i umiarkowanego systemu spolaryzowanego pluralizmu, któremu sprzyja pozostawanie przy władzy jednego z dwóch głównych sojuszy partyjnych FG/PP lub FF/PD a obecnie FF/Ziel. Na układ sił w parlamencie ma także wpływ, przyjęty jako spuścizna po kolonialnej zależności względem Wielkiej Brytanii, proporcjonalny system wyborczy. System sprzyjał rozdrobnieniu politycznemu parlamentu i w tym zakresie utrwał tendencję rosnącego znaczenia porozumienia i współpracy partii politycznych. Powinno to służyć osiągnięciu wspólnego celu, tj. utworzeniu silnego rządu koalicyjnego, co w warunkach irlandzkich udowadnia tezę o przewadze pragmatycznego podejścia negocjacji z koalicyjnym partnerem, gdy stawką jest udział w sprawowaniu władzy. Problematyce odzyskiwania niepodległości przez Irlandię oraz genezie, wyłonionych w ten sposób partii politycznych, poświęcona została obszerna część pracy. Jest to uzasadnione tym bardziej, iż w procesie tym, wykuwały się podstawowe kategorie określające dzisiejszy system polityczny Irlandii. Dostrzec to można zarówno we współczesnym systemie partyjnym i systemie sądowniczym, ale także współczesnym systemie rządów w tym kraju.

Parlamentarno-gabinetowy system sprawowania władzy w Irlandii stanowi dziś jedno ze świadectw przejęcia modelu westminsterskiego, czy też szerzej – ogólnego kształtu konstytucyjnych rozwiązań prawnych, których kolebką była Wielka Brytania. I choć parlamentarno-gabinetowy system rządów przyjęło wiele innych krajów o tradycji demokratycznej, w tym również i Polska, to zakres podobieństw brytyjskiego i irlandzkiego modelu jest jak wykazano w pracy nadal zaskakująco bliski. Stanowi to potwierdzenie tezy o obecności brytyjskich tradycji prawnych w irlandzkich rozwiązaniach konstytucyjnych i w konsekwencji, systemie sprawowania władzy.

Współczesny, irlandzki model sprawowania władzy szczegółowo określają przepisy konstytucji z 1937 roku, której inspirator, Eamon de Valera, za dbał o to, aby w jej brzmieniu znalazły się także treści odróżniające irlandzką ustawę zasadniczą od brytyjskiego modelu rozwiązań konstytucyjnych.

Nowa konstytucja określała Irlandię jako kraj suwerenny, niezależny, demokratyczny, gaelicki i katolicki. Tak wyraźny akcent postawiony na kwestie religijne, petryfikujące tradycyjny konserwatyzm irlandzki, związany był ze szczególnie aktywną postawą hierarchów irlandzkiego Kościoła katolickiego, starających się wprowadzić tomistyczny porządek rzeczy do ustroju nowoczesnego państwa. Wpływ doktryny katolickiej w warunkach irlandzkich wykracza jednak daleko poza zwykły zakres oddziaływania typowej grupy nacisku funkcjonującej w ramach systemu politycznego i choć zrównoważony został w ostatnich trzech dekadach XX wieku, to Kościół katolicki ciągle pozostaje instytucją, pod której bezpośrednim nadzorem znajdują się niemal wszystkie placówki oświatowo-wychowawcze w Irlandii.

Oprócz podkreślenia pozycji religii katolickiej w irlandzkiej tradycji konstytucyjnej o próbie odejścia od brytyjskiego pierwowzoru świadczyć może także określenie republikańskiej formy ustroju państwowego. O jego charakterze, choć bez użycia w przepisach konstytucji wyrazu „republika”, świadczył już od 1937 r. fakt wyboru głowy państwa – prezydenta. Potwierdzenie tego, *expressis verbis*, znalazło się w Ustawie o Republice Irlandii z roku 1948, która odróżniała w ten sposób państwo irlandzkie od monarchii.

Irlandzka tradycja konstytucyjna wyraźnie utrwaliła również relacje pomiędzy władzą wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą. Jej podstawowe założenia związane były z takim rozdziałem kompetencji, w którym obok kontroli i hamowania, jest miejsce na przenikanie uprawnień w procesie sprawowania władzy, jak w klasycznym modelu monteskiuszowskiego. W takiej konfiguracji równouprawnionym elementem systemu politycznego pozostawał również irlandzki system sądowniczy. Jego anglosaska geneza pozostawiła ślad w ustroju sądów powszechnych w Irlandii, sposobie organizacji i podziale zawodów prawniczych, a także kompetencjach i niezawisłości sędziów. Szczególnie ta ostatnia kwestia znalazła odzwierciedlenie w przepisach konstytucji.

Spśród trzech rodzajów władz uprzywilejowaną pozycję, zwłaszcza w odniesieniu do organów władzy ustawodawczej, posiada silna egzekutywa w osobie stojącego na czele gabinetu premiera. Rząd w celu zachowania politycznej stabilności, w warunkach modelu parlamentarno-gabinetowego, powinien cieszyć się poparciem parlamentarnej większości, a jego wewnętrzną spójność utwierdza wspólna odpowiedzialność wobec tego organu. Premier, *primus inter pares*, staje się centralną postacią w sprawnie funkcjonującym aparacie sprawowania władzy. Jego kompetencje wykonawcze, podobnie jak premiera brytyjskiego, stanowią o silnej pozycji szefa rządu na tle innych organów władzy państwowej. Zjawisku temu sprzyja dodatkowo, zauważalna także w innych krajach europejskich, tendencja do stopniowego osłabiania roli legislatury. Powyższe fakty stanowią argument uzasadniający postawioną tezę o rosnącej randze egzekutywy wobec władzy ustawodawczej przy pasywnej pozycji głowy państwa.

Na funkcjonowanie systemu politycznego w Irlandii miał wpływ jeszcze jeden, istotny element. Pomimo dynamicznych zmian zachodzących na arenie politycznej Irlandii, począwszy od czasów de Valery aż do dzisiaj, nadrzędnym celem wysiłków politycznych wszystkich rządów pozostaje reunifikacja wyspy. Prymat powyższego postulatu wynika zarówno z faktu, iż jest on wpisany do programów politycznym partii działających na terenie kraju, ale także z tego, iż żywotność idei zjednoczonej Irlandii znalazła potwierdzenie w przepisach konstytucji. Dziś, kiedy wydaje się, że Wielka Brytania nie ma już na terytorium Irlandii Północnej żadnych strategicznych ani ekonomicznych interesów, kwestia jedności wyspy pozostaje w gestii samych Irlandczyków, jeśli w drodze demokratycznych wyborów zdecydują o tym po obu stronach granicy. Potwierdzają to zasady Porozumienia Wielkopiątkowego z 10 kwietnia 1998 roku. O jego przełomowej randze świadczyła deklaracja, iż w razie opowiedzenia się większości obywateli Irlandii Północnej za unifikacją Irlandii, Wielka Brytania respektowałaby ten wybór i podjęła odpowiednie działania legislacyjne.

Potencjalne kierunki dewolucji w Wielkiej Brytanii przewiduje Norman Davies stwierdzając: „(...) Jeśli Republika Irlandii jest w stanie tak dobrze rozwijać się jako kraj niepodległy, może tego dokonać także Szkocja. Dziś jedynie Walia wydaje się zyskiwać na pozostawaniu w unii [z Wielką Brytanią – przyp. JP], w dużo większym zakresie, niż w którymkolwiek momencie jej nowożytnej historii. Irlandia Północna od samego początku swojego istnienia była sztucznym tworem. Jej przywódcy, z pewnością muszą dostrzegać, iż korzyści z bycia w związku z przygasającą (*fading*) Wielką Brytanią szybko maleją. Codziennie Irlandia Północna ponosi ciężkie straty za utrzymywanie dystansu od doskonale prosperującej Republiki. W dłuższej perspektywie jej przyszłość, być może jako autonomiczna prowincja, może być jedynie związana ze zjednoczoną Irlandią”. Davies źródła tych zmian upatruje w istnieniu Unii Europejskiej, „pod której parasolem europejska Szkocja, europejska Walia, czy europejska Anglia, będą miały szansę na osiągnięcie dobrobytu, tak jak europejska Irlandia”¹.

Nieprzypadkowo kwestie reunifikacji wyspy łączy się z polityką dewolucji prowadzonej przez Wielką Brytanię i integracji europejskiej w szerszym aspekcie. Wejście Irlandii i Irlandii Północnej, jako brytyjskiej prowincji, w skład Wspólnot Europejskich w 1973 roku, w sposób stopniowy ale trwały, wpływał na systemy polityczne obu obszarów prawnych. Oddziaływanie to jest szczególnie widoczne w kontekście roli układu instytucjonalnego UE, jej polityki regionalnej i pomocy strukturalnej w pozyskiwaniu środków finansowych z funduszy europejskich. Te, wraz z napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Irlandii, zdecydowały o dynamice rozwoju go-

¹ N. Davies, op. cit., s. 882–883; zob. też: R.F. Betts, *Decolonization*, London 2004, s. 102.

spodarczego, który szczególnie pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku wpłynął na podniesienie standardu życia jej obywateli. Fakty te pozytywnie weryfikują ostatnią z prezentowanych tez.

Dziś Irlandczycy po obu stronach granicy zainteresowani są pokojową egzystencją, prawem do swobody wyznania i utrzymaniem wysokiego statusu ekonomicznego. Cele te zbieżne są z polityką Unii Europejskiej, zwłaszcza w jej wymiarze regionalnym. Problem Irlandii Północnej obecny jest zarówno w polityce rządu brytyjskiego, jak i irlandzkiego. Wysiłki te, na poziomie centralnym i w działaniach lokalnych polityków po obu stronach granicy, zmierzają do jak najszybszego zakończenia procesu stabilizacji politycznej i ustrojowej w prowincji. Północny skrawek wyspy, w ten sposób, pozostaje nadal swoistym punktem odniesienia dla instytucji irlandzkiego systemu politycznego, wpływając na zachodzące w nim procesy ewolucyjne i kreując nowe kierunki jego rozwoju. Wydaje się, że zmierzają one ku nieuchronnej reunifikacji Irlandii, kończącej ostatecznie proces rozmontowywania smutnych pozostałości dogasającego kolonialnego imperium Europy, które rozpadnie się pod swym własnym ciężarem, zamieniając rządowe budynki w Belfaście w jeszcze jedną, turystyczną atrakcję przyszłej Republiki Irlandii.

Contents

From the author	11
Introduction	13
1. Subject, method and thematic scope of the dissertation	13
2. Terminology	23
3. Political consolidation of Ireland from Celtic settlement to the end of the 18th century	28
I. Evolution of Irish party system	35
1. Main political forces in dependent Ireland	35
2. Origin and ideology of main political parties in Ireland after 1922	59
3. Party system and political significance of main parties in contemporary Ireland	74
II. Interest groups	93
1. Economic interest groups	93
2. Non-economic interest groups	96
3. Specific role of the Catholic Church in Ireland	99
III. Development of constitutionalism in Ireland	107
1. The creation of the Dáil – Constitution of 1919	107
2. Constitution of the Irish Free State of 1922	113
3. Éire Constitution of 1937	122
3.1. Model of Irish political system 1937 – 1948	122
3.2. Legal solutions in the Republic of Ireland Act of 1948	127
3.3. Accession to the European Communities in 1973	131
3.4. Good Friday Agreement of 1998	133
IV. Legislative power	141
1. Formation process and systemic position of Parliament	141
1.1. Irish election system and its evolution	141
1.2. Candidate selection method for Dáil and Senate	147
1.3. Determining the election results	153
1.4. Social and political characteristics of the parliament composition	156

1.5. Referendum	162
2. Legislative and supervisory role of the Irish parliament	168
2.1. Legislative process.....	168
2.2. Budget and control of its execution	172
2.3. Parliamentary control over government policy.....	174
2.4. Supervisory role of committees	176
V. Executive power.....	181
1. Election and systemic position of Irish head of state	181
1.1. President's position as head of state.....	181
1.2. Election and role of president in Irish political system.....	183
1.3. Relations between president and government	186
2. Nomination method and systemic status of government	190
2.1. Systemic role of government	190
2.2. Prime Minister position as the head of cabinet	193
2.3. Government formation process – single-party and coalition cabinets.....	196
3. Evolution of government system in Ireland – balance and anticipation	199
3.1. British patterns of Irish constitutional solutions	199
3.2. Evolution and classification of government model in Ireland.....	203
VI. Judicial system in Ireland.....	211
1. Anglo-Saxon origin of Irish judicial system.....	211
2. Irish jurisdiction in general model of separation of powers	215
3. System of common courts of law	219
3.1. Structure of courts	219
3.2. Judges	221
3.3. Constitutional judicial review.....	223
3.4. Attorney General.....	224
3.5. Advocacy	225
VII. Influence of European Union institutions on the Irish political system.....	229
1. Functioning of European Union institutions in political process in Ireland	229
2. Public administration.....	239
2.1. Public administration at the central level.....	239
2.2. Evolution of Irish model of local authorities.....	244
3. Social and economic dimension of integration	250
3.1. „Celtic Tiger” – role of European Funds and foreign direct investments in economic success of Ireland	250

3.2. Social transformations in contemporary Ireland
 – migration trends..... 255

3.3. Social and economic policy of Ireland in global recession
 conditions of the first decade of the 21st century..... 259

Contents 265

Conclusion 273

List of tables..... 278

Bibliography 279

Index of subjects and names 296

Conclusion

Analysis of main issues connected with the evolution of the Irish political system should include reflections concerning the present status of systemic regulations in that country, dynamic approach to the political consolidation process connected with gradual increase in scope and area of Ireland sovereignty and also analysis of present chances and risk of those transformations, in particular in the European dimension and at the level of bilateral relations with neighbouring Great Britain within the context of situation in Northern Ireland.

The Irish freeing of dependence upon, first England and then Britain, was the process lasting for over seven centuries and if taking a wider point of view covering the whole territory of the island – it has still not been ended. Paradoxically, in spite of the Irish's determination and progress in stabilization in north of the island, the pace of those changes and their epilogue may also depend to a large extent on development of a regional policy within European integration, and therefore also transfer of some competence of national bodies to the European Union's institutions. Today it is one of the political system evolution stages for young Irish state. It refers to both jurisdictions on the island of Ireland

Ireland has been enjoying the fruits of freedom for almost ninety years. Let us remind that as a result of ratification of the treaty concluded between Great Britain and Ireland in December 1921, the Irish Free State was established in January 1922. However, the limitations on the new state's sovereignty were determined by its dominion status. Ireland as a member of the British Commonwealth had to remain loyal to the British Crown and its representative in the person of Governor General. The Irish Free State independence was won through another compromise – six counties in the north of the island remained part of Great Britain. Not everyone wanted to accept this *status quo*. The treaty signed became a source of a new conflict soon – it led up to the outbreak of the Civil War. Until quite recently, its distant echoes could be heard in Belfast streets. The present state of the peace process in this region can be attributed both to the political will of both governments and internal transformations – occurring in political culture of the Northern Ireland citizens and political programmes of the main formations from there, aimed at conciliation.

The internal conflict, lasting till April 1923, had one more effect influencing the present political system in Ireland. It was the end of the Irish nationalist movement unity, which was the fact important enough that the political formations formed in 1922 determined a basic outline of the present party system of that country. In historical approach, the main dividing line between the Irish political parties is still located along the line separating the followers and opponents of the treaty signed with Britain in 1921, while traditionally meant categories of „left” and „right” have a marginal importance in Ireland.

The Irish party system, following the other social changes is, of course, subjected to evolutionary changes. The dominant-party system prevailing even till the end of 1980s, in which the major role (with some intervals) was played by Fianna Fáil, is now seems to tend towards the relatively balanced and moderate polarized pluralism system, which is supported by keeping the power by one of two main party alliances FG/PP or FF/PD and now FF/Greens. The configuration of parties in the parliament is also influenced by the proportional election system adopted as a legacy of colonial dependence on Great Britain. The system favoured political fragmentation of the parliament and strengthened the trend of growing importance of agreement and cooperation between political parties in that area. That should help in achieving the common objective i.e. formation of strong coalition government, which, in Irish circumstances, proves the thesis about the advantage of pragmatic approach to negotiations with a coalition partner when the price is participation in power wielding. The large part of the dissertation is devoted to the problems of gaining independence by Ireland and origin of the political parties emerged in that way. Another reason for that is that the basic categories, determining today's Irish political system, were being forged in that process. It can be noticed both in the contemporary party system and judicial system, and also in the contemporary system of government in that country.

The parliamentary and cabinet system of government in Ireland constitutes today one piece of evidence for the adoption of the Westminster model, or in wider context – a general form of constitutional legal solutions, whose cradle was Great Britain. And although the parliamentary and cabinet government system was adopted by many other countries with democratic traditions, including also Poland, the range of similarities between the British and Irish model is still surprisingly close as shown in this dissertation. This is a confirmation of the thesis on the presence of British legal traditions in the Irish constitutional solutions, and consequently in the government system.

The contemporary Irish government model is defined in details by the regulations of the 1937 constitution, whose inspirer, Eamon de Valera, took

care that its content also included the matters distinguishing the Irish fundamental law from British model of constitutional solutions. The new constitution defined Ireland as a sovereign, independent, democratic, Gaelic and Catholic state. Such a distinct emphasis placed on the religious matters, petrifying traditional Irish conservatism, was connected with a particularly active attitude of the highest ranked officials of the Catholic Church in Ireland, trying to introduce the Thomistic order into the political system of modern country. The influence of Catholic doctrine in Irish conditions still goes far beyond a usual scope of an influence of a typical pressure group functioning within the political system and although it diminished somewhat in recent three decades of the 20th century, the Catholic Church still remains an institution under direct supervision of which there are most of the schools as well as social and health facilities in Ireland.

In addition to the emphasis on the Catholic religion position in the Irish constitutional tradition, defining a republican form of government may also give evidence of an attempt to separate from the British original. The evidence of its nature, although without using the word „republic” in the constitution regulations, has been the election of the head of state – president since 1937. It was confirmed, *expressis verbis*, in the Republic of Ireland Act of 1948, which distinguished in this way Ireland from monarchy.

The Irish constitutional tradition also clearly consolidated the relations between executive, legislative and judicial authority. Its basic assumptions were connected with such a division of powers, in which next to control and limitation, there is a place for sharing authorities in the governance process like in the Montesquieu's classical model of separation of powers. In that configuration, the element having equal rights in the political system was also the Irish judicial system. Its Anglo-Saxon origin left a trace on the structure of common courts of law in Ireland, organization method and structure of legal professions, and also authorities and independence of judges. That last issue was in particular reflected in the constitution regulations.

Among three powers, the privileged position, especially in relation to the legislative power bodies, has a strong executive in the person of the Prime Minister being the head of cabinet. To maintain political stability in the parliamentary and cabinet system circumstances, the government should secure the support of the parliamentary majority, and its internal cohesion is assured by common responsibility to this body. The Prime Minister referred to as, *primus inter pares*, becomes the central figure in the effectively functioning government apparatus. His/Her executive powers, like the British Prime Minister's ones, determine a strong position of the head of government in relation to other state authority bodies. That phenomenon is additionally supported by the trend of gradual reduction of the legislature role, observed also in other European countries. The above facts constitute

a reason for justifying the thesis of growing role of the executive in relation to legislative power when the head of state position is passive.

The political system functioning in Ireland was influenced by one more important element. In spite of the dynamic changes occurring on the Irish political scene, starting from de Valera's times to the present day, the overall aim of political efforts of all governments has been reunification of the island. The priority of that postulate results both from the fact that it is included in political programmes of the parties acting on the territory of Ireland, and also that vitality of the united Ireland idea was affirmed in the constitution regulations. Today, when it seems that Great Britain has not got any strategic or economic interests on the territory of Northern Ireland, the issue of the island's unity is in the hands of the Irish themselves if they decide that on both sides of the border in democratic voting. That was affirmed by the principles of the Good Friday Agreement of April 10, 1998. The evidence of its crucial importance was affirmation that if most of the Northern Ireland citizens opted for the unification of Ireland, Great Britain would respect that choice and took the suitable legislative actions.

Norman Davies predicts potential trends of devolution in Great Britain by saying: „If the Republic of Ireland can flourish independently, than so too can Scotland. Wales is set to gain a greater degree of unity [with Great Britain – JP note] than at any point in modern times. Northern Ireland was an artificial creature from the start. Its leaders must surely see that the benefits of being tied to a fading Britain are sinking fast. It pays a heavy fine every day for keeping its distance from a prospering Republic. In the long run, its destiny can only lie in the united Ireland, perhaps as an autonomous province (...)”. According to Davies the sources of those changes are to be sought in existence of European Union, where „(...) ‘Scotland-in-Europe’, a ‘Wales-in-Europe’ and an ‘England-in-Europe’ have every chance of doing as well as an ‘Ireland-in-Europe’“¹.

The island's reunification issues are not accidentally connected with the devolution policy conducted by Great Britain and European integration in wider aspect. Accession of Ireland and Northern Ireland, as British province, to the European communities in 1973, gradually but permanently influenced the political system of both jurisdictions. That influence is especially apparent in the context of the role of EU institutional system, EU regional policy and structural assistance in gaining financial resources from the European funds. Those funds, together with foreign direct investments in Ireland, decided about dynamic economic development, which at the late 1990s especially influenced an increase in quality of life of Irish citizens.

¹ N. Davies, op. cit., pp. 882–883; refer also to: R.F. Betts, *Decolonization*, London 2004, p. 102.

Today, the Irish on both sides of the border are interested in peaceful existence, right to religious freedom and maintenance of high economic status. Those objectives are in line with the European Union policy, especially in its regional dimension. The problem of Northern Ireland is present both in the British and Irish government policy. Those efforts, at the central level and in actions of local politicians on both sides of the border, are aimed at ending the political and systemic stabilization process in the province. In this way, the northern piece of the island still remains a specific reference point for institutions of the Irish political system, influencing the evolution processes occurring in it and creating new trends of its development. It seems that they tend towards the inevitable reunification of Ireland, finally ending the disassembly process of sad remains of the fading European colonial empire, which will collapse under its own weight, changing the government buildings in Belfast into one more tourist attraction of the future Republic of Ireland.

Wykaz tabel

1. Podział mandatów w Dáilu w 2007 r. z uwzględnieniem zmian w stosunku do 2002 r.	83
2. Wyniki wyborów do Dáilu, szefowie rządów i ich gabinety w latach 1923–2009	89
3. Podział mandatów w Zgromadzeniu Irlandii Północnej po wyborach w marcu 2007 r. oraz zmiany w stosunku do roku 2003	138
4. Irlandzka elita polityczna: według kryteriów zawodowych (skład Dáilu w roku 1966)	156
5. Przekrój społeczny i polityczny Dáilu w latach 1973 i 1977.....	157
6. Doświadczenie zawodowe członków 28 Dáilu w roku 1997	158
7. Wykształcenie i wiek członków 28 Dáilu w roku 1997	159
8. Udział kobiet w irlandzkim parlamencie w latach 1922–2007	160
9. Przekrój społeczny Dáilu w roku 2002	161
10. Skład 23 Senatu Irlandii wybranego w 2007 roku	162
11. Poprawki do konstytucji i wyniki głosowań ogólnonarodowych w sprawie przyjęcia zmian ustawy zasadniczej	165
12. Prezydenci Irlandii	184
13. Zróżnicowanie zawodowe członków rządów w latach 1922–1989 ...	198
14. Komisarze Irlandii przy Komisji Europejskiej w latach 1973–2009	232
15. Skład Parlamentu Europejskiego 7 kadencji w roku 2009	237
16. Skala poparcia głównych partii Irlandii dla idei integracji europejskiej w 2008 r.	238

Bibliografia

I. ŹRÓDŁA

AKTY NORMATYWNE, DOKUMENTY I EKSPERTYZY

- „*Application For Registration: Register of Electors*”, Kildare County Council, Naas, b.r.w.
- „*The Lizbon Treaty: What Next ?*”, SIPTU 2008, b.r.w., b.a.w.
- „*The Referendum*” *Sixth Progress Report, The All Party Oireachtas Committee on the Constitution*, Dublin 2001.
- „*Vote No To Lizbone*”, b.r.w., b.a.w.
- An Agreed Programme for Government between Fianna Fáil and the Progressive Democrats*, Dublin 2002.
- Biułetyn Ministerstwa Środowiska i Samorządu Lokalnego, „Referendums in Ireland, 1937–1999”*, Dublin 2000.
- Bunreacht na hÉireann (Constitution of Ireland)*, Dublin 2000.
- Enterprise 2010; A New Strategy for the Promotion of Enterprise in Ireland in the 21st Century*, Dublin 2000.
- IMF Country Report No.09/195*, Washington, D.C. 2009
- Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006.
- Minutes of Proceedings of the First Parliament of the Republic of Ireland, 1919–1921*, Dublin 1994.
- Poland: Your Business Partner, 2003-2004*, Ministry of Economy, Labour and Social Policy, Warsaw 2003, s. 91–92, (b.a.w.).
- Population: Releases and Publications*, Central Statistics Office, Dublin 2009, (b.a.w.)
- Referendum Results, Department of the Environment, Heritage and Local Government*, Dublin 2005.
- Serving the Country Better, A White Paper on the Public Service*, Dublin 1985.
- Seventh Progress Report: Parliament*, Dublin 2002.
- The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile, vol. 4–1989*, London 1989.
- The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile*, London 1993.
- The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile, vol. 1999–2000*, London 1999.
- The Economist Intelligence Unit Quarterly Report – Ireland: Country Profile, vol. June-2009*, London 2009.

LEKSYKONY, ZESTAWIENIA STATYSTYCZNO-FAKTOGRAFICZNE

- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Leksykon politologii wraz z Aneksem o: reformie samorządowej, wyborach do sejmu, prezydenckich oraz gabinetach rządowych*, Wrocław 2004.
- Collins S. (ed.), *Nealon's Guide to the 30th Dail&23rd Seanad*, Dublin 2007.
- Donnelly S., *Elections '97*, Dublin 1998.

- Hazelkorn E., Murray T., *A Guide to Irish Politics*, Dublin 1995.
 Kennedy G. (ed.), *The Irish Times Nealon's Guide to the 29th Dáil & Seanad*, Dublin 2002.
 Marsh M. (ed.), *The Sunday Tribune Guide to Politics 2003*, Dublin 2002.
 Marsh M., *The Sunday Tribune Guide to Politics 2003*, Dublin 2002.
 Nealon's *Guide to the 28th Dáil & Seanad: Election '97*, Dublin 1997.
The Economist Pocket World in Figures, London 2004.
The Irish Times, Election '97 Supplement.
 Whelan N., *Election 2002*, Dublin 2003.

WYDAWNICTWA ENCYKLOPEDYCZNE I SŁOWNIKOWE

- MacMathúna S., Ó Corráin A., *Irish Dictionary*, Glasgow 2002.
 Polański E. (red), *Wielki słownik ortograficzny PWN*, Warszawa 2003
 Stanisławski J., *Wielki słownik angielsko-polski*, Warszawa 1989.
 Stanisławski J., Billip K., Chociłowska Z., *Podręczny słownik angielsko-polski*, Warszawa 1989.

ADRESY INTERNETOWE

- <http://acts.oireachtas.ie/zza36y1971.1.html>
<http://beyond2020.cso.ie/Census/TableView/tableViwe.aspx>
<http://courts.ie/Courts.ie/library3.nsf>
http://cso.ie/releasespublications/documents/births_d_m/babynames.pdf
<http://environ.ie/en/LocalGovernment/LocaGovernmentAdministration/>
<http://euaffairs.ie/overview/>
http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_pl.html
http://europa/institutions/inst/parliament/index_eng.htm
<http://nama.ie>
<http://rte.ie/news/2008/0512/eulisbon.html>
<http://www.acts.oireachtas.ie/print/zza36y1954.1.htm>
<http://www.acts2.oireachtas.ie/zza27y1994.4.html>
http://www.alde.eu/fileadmin/webdocs/policy_papers/policy_en.pdf
<http://www.bmwassembly.ie/assembly/about.htm>
<http://www.childabusecommission.com/rpt/php>
<http://www.constitution.ie/report/7th-Report-Parliament.pdf>
<http://www.courts.ie/80256f2b00.../html>
<http://www.cso.ie/releasespublications/documents/economy/current/qna.pdf>
http://www.cso.ie/releasespublications/documents/labour_market/current/lreg.pdf
<http://www.cso.ie/releasespublications/documents/population/current/popming.pdf>
<http://www.cso.ie/statistics/nationalityagegroup.htm>
<http://www.cso.ie/statistics/popnbyage2002.htm>
<http://www.cso.ie/statistics/popnbyage2002.htm>
<http://www.cwc.ie/work/cp.html>
<http://www.debates.oireachtas.ie/DDebate.aspx?F=dal20090128.xml>
<http://www.debates.oireachtas.ie/DDebate.aspx?F=dal20090526.xml>
http://www.dublincity.ie/YourCouncil/City_manager/Pages/DublinCityManager.aspx
http://www.ec.europa.eu/commission_barroso/mccreevy/index_pl.htm
<http://www.enterprise-ireland.com>
<http://www.enterprise-ireland.com>
<http://www.environ.ie>
<http://www.environ.ie>

<http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/pdf/IE%20Elus.pdf>
<http://www.europarl.europa.eu/members/expert/groupAndCountry.do?language=PL>
<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=PL..>
<http://www.irishstatutebook.ie/1962/en/act/pub/0009/sec0014.html>
<http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2009/0521/breaking37.html>
<http://www.irlgov.ie/irlgov>
<http://www.iro.ie/EU-structural-funds.html>
http://www.iro.ie/regional_authorities.html
<http://www.kwlibertas.pl>
<http://www.libertas.eu>
<http://www.libertas.org>
<http://www.lingua-franca.pl/wielkie%20i%male%lity.doc>
http://www.nio.gov.uk/st_andrews_agreement.pdf
http://www.oir.ie/viewpda.asp?fn=/documents/PRESS_2009/CCSpeech20090429.htm
<http://www.oireachtas.ie/document/bills28/2008/3308/B3308D.pdf>
<http://www.oireachtas.ie/ViewDoc.aspx?fn=/document/committees29dail/otherDefault.htm>
<http://www.oireactas.ie/documents/committees29thdail/JointCommittees.htm>
<http://www.oireactas.ie/documents/committees29thdail/JointCommittees.htm>
<http://www.protestant.org>
<http://www.referendum.ie/current/resultssummary.asp?ballotid=78>
<http://www.referendum.ie/referendum/home>
http://www.rjp.pan.pl/index2.php?option=com_content&do_pdf
<http://www.seregassembly.ie/assembly/about.asp?temp=&lang=en>
<http://www.simoncommunity.com>
<http://www.standrewsagreement.org>
<http://www.svp.ie>
http://www.taoiseach.ie/eng/government_press_office/teaiseach's_speeches_2009/php
<http://www.youth.ie>

II. OPRACOWANIA

KSIĄŻKI I ARTYKUŁY

Adams G., *The New Ireland: A Vision for the Future*, London 2005.
Adelman P., Pearce R., *Great Britain and the Irish Qestion, 1800–1922*, London 2001.
Allen K., *Ireland's Economic Crash: A Radical Agenda for Change*, Dublin 2009.
Allen K., *The Celtic Tiger: The myth of social partnership in Ireland*, Manchester, New York 2000.
Almond G.A., Powell G.B., Strøm K.Jr., Dalton R.J., *Comparative Politics Today: A World View*, New York 2003.
Alter P., *Die irische Nationalbewegung zwischen Parlament und Revolution: Der konstitutionelle Nationalismus in Ireland, 1880–1918*, Wien 1971.
Amery L.S., *The Case Against Home Rule*, London 1912.
Anderson W.K., *James Connolly and the Irish Left*, Trowbridge 1994.
Andrews J.H., *Spojrzenie geografu na historię Irlandii*, [w:] *Historia Irlandii*, Moody T.W., Martin F.X. (red.), Poznań 1998.
Anioł W., *Procesy globalizacyjne we współczesnym świecie*, [w:] *Spółczesność i polityka; Podstawy nauk politycznych*, Wojtaszczyk K.A., Jakubowski W. (red.), Warszawa 2003.
Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001.

- Antoszewski A., *Administracja publiczna w systemie politycznym*, [w:] *Administracja i polityka: Wprowadzenie*, Ferens A., Macek I. (red.), Wrocław 1999.
- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, Wrocław 1998.
- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie: Analiza porównawcza*, Wrocław 1997.
- Antoszewski A., *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004.
- Armour W.S., *Facing the Irish Question*, London 1935.
- Arnold B., *Jack Lynch: Hero in Crisis*, Dublin 2001.
- Arnold J.C., *Home Rule Problems*, Dublin (b.r.w.).
- Artur P., *Special Relationships, Britain, Ireland and the Northern Ireland Problem*, Belfast 2000.
- Baccaro L., Simoni M., *The Irish social partnership and the „celtic tiger” phenomenon*, Geneva 2004.
- Bagehot W., *The English Constitution*, London 1963.
- Barrington D., *The Impact of the EU on the Irish Constitution*, [w:] *A Vital National Interest-Ireland in Europe, 1973–1998*, Dooge J., Barrington R. (eds.), Dublin 1999.
- Barrington D., *The Impact of the EU on the Irish Constitution*, [w:] *A Vital National Interest-Ireland in Europe, 1973–1998*, Dooge J., Barrington R. (eds.), Dublin 1999.
- Bartley B., Kitchin R. (eds.), *Understanding Contemporary Ireland*, Dublin 2007.
- Beckett J.C., *The Anglo-Irish Tradition*, London 1976.
- Beckett J.C., *The Making of Modern Ireland, 1603–1923*, Berkshire 1981.
- Beiner R., *Arendt and Nationalism*, [w:] *The Cambridge Companion to Hannah Arendt*, Villa D. (ed.), Cambridge 2000.
- Bell J.B., *The IRA, 1968–2000: Analysis of a Secret Army*, London 2000.
- Bell J.B., *The IRA, 1968–2000: Analysis of a Secret Army*, London 2000.
- Bernard T.C., *Cromwellian Ireland: English Government and Reform in Ireland, 1649–1660*, London 1975.
- Bernaś J.F., *Burza nad Zieloną Wyspą*, Warszawa 1964.
- Betts R.F., *Decolonization*, London 2004.
- Bew P., Hazelkorn E., Patterson H., *The Dynamics of Irish Politics*, London 1989.
- Beyatagh F.X., *Constitutionalism in Contemporary Ireland: An American Perspective*, Dublin 1997.
- Bidwell G., *Niekoronowany król Irlandii: Życiorys Karola Stewarda Parnella*, Wrocław 1975.
- Blondel J., Müller Rommel F. (eds.), *Cabinet in Western Europe*, London 1988.
- Bogdanor V., *Devolution in the United Kingdom*, Oxford 2001.
- Bogdanor V., *What is Proportional Representation? A Guide to the Issues*, Oxford 1984.
- Bokszczanin I., *Rząd Republiki Irlandii*, [w:] E. Zieliński, I. Bokszczanin (red.), *Rządy w państwach Europy*, Warszawa 2005.
- Boland K., *Fine Gael: British or Irish?*, Dublin–Cork 1984.
- Bowler S., Grofman B., *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote: Reflections on an Embedded Institution*, Ann Arbor 2000.
- Bowman J., *De Valera and the Ulster Question, 1917–1973*, Oxford 1982.
- Boyce D.G., *Ireland, 1828–1923: From Ascendancy to Democracy*, Oxford 1992.
- Boyce D.G., *The Revolution in Ireland, 1879–1923*, London 1992.
- Brazier R., *Constitutional Reform: Re-shaping the British Political System*, Oxford 1991.
- Browne E.C., Dreijmanis J., *Government Coalitions in Western Democracies*, New York–London 1982.

- Brynn E., *Crown & Castle: British Rule in Ireland, 1800–1830*, Dublin 1978.
- Butler D.E., *The Electoral System in Britain since 1918*, Oxford 1963.
- Bychawski G. (ed.), *How to do business in Poland*, Ministry of Economy, Labour and Social Policy, Warsaw 2003.
- Byrne F.J., *Irish Kings and High-Kings*, Dublin 2001.
- Byrne R., McCutcheon J.P., *The Irish Legal System*, Dublin 1996.
- Byrne R., McCutcheon J.P., *The Irish Legal System*, Dublin 1998.
- Cahill T., *Jak Irlandczycy ocalili Cywilizację: Nieznana historia roli Irlandii w dziejach Europy po upadku Cesarstwa Rzymskiego*, Poznań 1999.
- Canny N., *The Birth of the Modern Constitution*, [w:] *De Valera's Constitution and Ours*, Farrell B. (ed.), Dublin 1988.
- Carey M.J., *Ireland*, [w:] *Western European Party Systems: Trend and Prospects*, Merkl P.H. (ed.), New York – London 1980.
- Carty R.K., *Party and Parish Pump: Electoral Politics in Ireland*, Waterloo, Ontario 1981.
- Casey J.P., *The Office of the Attorney General in Ireland*, Dublin 1980.
- Casey J., *Constitutional Law in Ireland*, Dublin 2000.
- Casey J., *Constitutional Law in Ireland*, London 1987.
- Chmaj M., Sokół W., Żmigrodzki M., *Teoria partii politycznych*, Lublin 2001.
- Chmaj M., Żmigrodzki M., *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1998.
- Chubb B., *A Source Book of Irish Government*, Dublin 1964.
- Chubb B., *Cabinet Government in Ireland*, Dublin 1982.
- Chubb B., *Source Book of Irish Government*, Dublin 1983.
- Chubb B., *The Constitution and Constitutional Change in Ireland*, Dublin 1978.
- Chubb B., *The Electoral System*, [w:] *Ireland at the Pools: The Dáil Elections of 1966*, Penninman H.R., Washington 1978.
- Chubb B., *The Government & Politics of Ireland*, London 1971.
- Chubb B., *The Government and Politics of Ireland*, Dublin 2005.
- Chubb B., *The Government and Politics of Ireland*, Harlow 1992.
- Chubb B., *The Government and Politics of Ireland*, London 1974.
- Chubb B., *The Politics of the Irish Constitution*, Dublin 1991.
- Cieplik B., *Bunreacht na hEireann and the Polish 'April Constitution'*, [w:] *Ireland's Evolving Constitution, 1937–97: Collected Essays*, Murphy T., Twomey P. (eds.), Oxford 1998.
- Clifford B., *Connolly: The Polish Aspect*, Belfast 1985.
- Clifford B., *The Nation: Founded by Thomas Davis and Charles Gavan Duffy*, Cork 2000.
- Coakley J., *Appendices*, [w:] *Politics in The Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Coakley J., Gallagher M. (eds.), *Politics in the Republic of Ireland*, London–New York 2002.
- Coakley J., *Society and political culture*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Coakley J., *The foundations of statehood*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Coakley J., *The Senate Election*, [w:] *Ireland at the Polls 1981, 1982, and 1987: A Study of Four General Elections*, Penninman H.R., Farrell B. (eds.), Duke University Press 1987.
- Coffey M.T., *Agony at Easter: The 1916 Irish Uprising*, London 1969.
- Cohan A. S., *The Irish Political Elite*, Dublin 1972.

- Collins N., Cradden T., Butler P., *Modernising Irish Government: The Politics of Administrative Reform*, Dublin 2007.
- Collins N., Cradden T., *Irish Politics Today*, Manchester–New York 1997.
- Collins N., Cradden T., *Irish Politics Today*, Manchester–New York 2000.
- Collins N., McCann F., *Irish Politics Today*, Manchester–New York 1989.
- Collins N., Quinlivan A., *Multi-level governance*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, J. Coakley, M. Gallagher (eds.), London–New York 2007.
- Collins N., T. Cradden T., *Irish Politics Today*, Manchester–New York 2001.
- Collins S., *The Power Game: Ireland under Fianna Fáil*, Dublin 2001.
- Collins S., *Breaking the Mould. How The PDs Changed Irish Politics*, Dublin 2005.
- Collins S., *The Cosgrave Legacy*, Dublin 1996.
- Collins S., *The Power Game: Fianna Fáil since Lemass*, Dublin 2000.
- Comerford M., *The First Dáil – January 21-st 1919*, Dublin 1969.
- Connolly E., O’Halpin E., *The government and the governmental system*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Coogan, T. P., *1916: The Easter Rising*, London 2001.
- Coogan, T.P., *Michael Collins*, London 2006.
- Cooney J., *John Charles McQuaid*, Dublin 2006.
- Cooney J., *John Charles McQuaid*, Dublin 2006.
- Costello F., *The Irish Revolution and its Aftermath, 1916–1923: Years of Revolt*, Dublin 2003.
- Crewe I., Denver D., *Electoral Change in Western Democracies: Patterns and Sources of Electoral Volatility*, London–Sydney 1985.
- Crick B., *Citizens: Towards a Citizenships Culture*, Oxford 2001.
- Cronin M., *The Blueshirts and Irish Politics*, Dublin 1997.
- Cullen M., *Má Nuad – Maynooth; A Short Historical Guide*, Maynooth 1995.
- Cummins I., *Marx, Engels and National Movements*, London 1980.
- Curtis E., *A History of Ireland*, London 1970.
- D’Arcy W., *The Fenian Movement in the United States, 1858–1886*, Washington 1947.
- Dalton R.J., Flanagan S.C., Beck P.A., *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment ?*, Princeton 1984.
- Daly M.E., *The Famine in Ireland*, Dublin 1986.
- Daly M.A., *Local Government and the First Dáil*, [w:] *The creation of the Dáil*, Farrell B. (ed.), Dublin 1994.
- Davies N., *The Isles, A History*, London 1999.
- De Blacam A., *What Sinn Féin Stands For: The Irish Republican Movement; Its History, Aims and Ideals, Examined as to their Significance to The World*, Dublin 1921.
- De Burca P., Boyle J.F., *Free State or Republic?*, Dublin 2002.
- De Collected Diaries of a Nortaioide Taoiseach, 1997–2008*, Dublin 2008, b.a.w.
- Devine T.M., *Scotland’s Empire, 1600–1815*, London 2003
- Dinan D., *Constitution and Parliament*, [w:] *Politics and Society in Contemporary Ireland*, Girvin B., Sturm R. (eds.), Gower 1986.
- Dolley M., *Anglo-Norman Ireland, c 1100–1318*, Dublin 1972.
- Doolan B., *Constitutional Law and Constitutional Rights in Ireland*, Dublin 1994.
- Doolan B., *Constitutional Law and Constitutional Rights in Ireland*, Dublin 1988.
- Dooney S., O’Toole J., *Irish Government Today*, Dublin 1998.
- Duffy S. (ed.), *Atlas of Irish History*, Dublin 2000.
- Duffy S., *Origins*, [w:] *Atlas of Irish History*, Duffy S. (ed.), Dublin 2000.
- Duffy S., *The Concise History of Ireland*, Dublin 2005.
- Duggan J.P., *Herr Hempel at the German Legation in Dublin, 1937–1945*, Dublin 2003.

- Duggan J.P., *Neutral Ireland and the Third Reich*, Dublin 1989.
- Duibhir C., *Sinn Féin: The First Election 1908*, Dublin 1993.
- Dunphy R., *The Soldiers Set Out: Reflections on the Formation of Fianna Fáil*, [w:] *Taking the Long View: 70 Years of Fianna Fáil*, Hannon P., Gallagher J. (eds.), Dublin 1996.
- Dunphy R., *The Making of Fianna Fáil Power in Ireland, 1923–1948*, Oxford 1995.
- Dwyer T.R., *De Valera's Finest Hour: In Search of National Independence, 1932–1959*, Dublin 1982.
- Dwyer T.R., *Eamon de Valera and the Partition Question*, [w:] *De Valera and his Times*, O'Carroll J.P., Murphy J.A. (eds.), Cork 1983.
- Dwyer T.R., *Eamon de Valera*, Dublin 2006.
- Easton D., *A System Analysis of Political Life*, New York 1967.
- Easton D., *Framework of Political Analysis*, New York 1965.
- Easton D., *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, New York 1968.
- Easton D., *Varieties of Political Theory*, New York 1966.
- Edelman P., Parce R., *Great Britain and the Irish Question, 1800–1922*, London 2001.
- Edwards R.D., Williams T.D., *The Great Famine: Studies in Irish History, 1845–52*, New York 1957.
- Ehrlich S., *Władza i interesy: Studium struktury politycznej kapitalizmu*, Warszawa 1967.
- Elgie R., *Political leadership: The President and the Taoiseach*, [w:] Coakley J., Gallagher M. (eds.), *Politics in the Republic of Ireland*, London–New York 2002.
- English R., *Irish Freedom: The History of Nationalism in Ireland*, London 2006.
- Ertman T., *Birth of the Leviathan – Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe*, New York 1997.
- Fanagan J., *Belling the Cats: Selected Speeches and Articles of John Kelly*, Dublin 1992.
- Fanning B., *New Guests of the Irish Nation*, Dublin 2009.
- Fanning R., *Mr. de Valera's Draft a Constitution*, [w:] Farrell B. (ed.), *The Creation of the Dáil*, Dublin 1994.
- Farley L.T., *Plebiscites and Sovereignty: The Crisis of Political Illegitimacy*, London 1986.
- Farrell B., *Sean Lemass*, Dublin 1991.
- Farrell B. (red), *De Valera's Constitution and Ours*, Dublin 1988.
- Farrell B., *Chairman or Chief, The Role of Taoiseach in Irish Government*, Dublin 1973.
- Farrell B., *Ireland: Coalition Becoming the Norm*, [w:] *Cabinet in Western Europe*, Blondel J., Müller R.F.(eds.), London 1988.
- Farrell B., *The Creation of the Dáil*, Dublin 1994.
- Farrell B., *The First Dáil and After*, [w:] *The Irish Parliamentary Tradition*, Farrell B. (ed.), Dublin 1973.
- Farrell B., *The First Dáil and its Constitutional Documents*, [w:] *The Creation of the Dáil*, Farrell B. (ed.) Dublin 1994.
- Farrell B., *The Founding of Dáil Éireann – Parliament and Nation Building*, Dublin 1971.
- Farrell B., *The Irish Cabinet System*, [w:] *Cabinet in Western Europe* Blondel J., Müller Rommel F. (eds.), London 1988.
- Farrell B., *The Political Role of Cabinet Ministers in Ireland*, [w:] *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*, Laver M., Shepsle K.A. (red.), Cambridge 1994.
- Farrell D.M., *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, New York 2001.
- Farrell D.M., *Ireland: Centralization, Professionalization and Competitive Pressures*, [w:] *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Katz R.S., Mair P. (eds.), London 1994.

- Fears J.R. (ed.), *Essays in Religion, Politics and Morality*, Indianapolis 1988.
- Feeney B., *Sinn Féin: A Hundred Turbulent Years*, Dublin 2002.
- Ferens A., Macek I. (red.), *Administracja i polityka: Wprowadzenie*, Wrocław 1999.
- Ferguson N., *Empire. How Britain Made the Modern World*, London 2003.
- Ferry J., *European integration and the cosmopolitan way*, [w:] *The European Union and Global Governance*, Telò M. (ed.), London–New York 2009.
- Fijalkowski J., *Aggressive Nationalism and Immigration in Germany*, [w:] *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict*, Caplan R., Feffer J. (eds.), Oxford 1996.
- Fisk R., *In Time of the War. Ireland, Ulster and the Irish Neutrality, 1939–1945*, London 1987.
- FitzGerald G., *Ireland in the World: Further Reflections*, Dublin 2005.
- FitzGerald G., *Reflections of the Irish State*, Dublin 2003.
- Fitzpatrick D., *Politics and Irish Life, 1913–1921: Provincial Experience of War and Revolution*, Dublin 1993.
- Fitzpatrick D., *The Two Irelands, 1912–1939*, Oxford–New York 1998.
- Flanagan L., *Ancient Ireland: Life Before the Celts*, Dublin 1998.
- Foley J.A., Lalor S., *Gill & Macmillan Annotated Constitution of Ireland, 1937–1994: With Commentary*, Dublin 1995.
- Forde M., *Constitutional Law of Ireland*, Dublin 1987.
- Forde M., *Constitutional Law of Ireland*, Dublin 2004.
- Foster R.F., *Modern Ireland, 1600–1972*, Harmondsworth 1988.
- Foster R.F., *The Oxford History of Ireland*, New York 2001.
- Foy M., Barton B., *The Easter Rising*, Stroud 1999.
- Fraser T.G., *Ireland in Conflict, 1922–1998*, London 2000.
- Frourde J.A., *History of England from the Fall of Wolsey to the Death of Elizabeth*, London 1858.
- Gallagher F., *The Indivisible Island: The History of The Partition of Ireland*, London 1974.
- Gallagher M., Komito L., *The constituency role of TDs*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Gallagher M., Marsh M. (eds.), *How Ireland Voted 2007: The Full Story of Ireland's General Election*, London 2008.
- Gallagher M., Marsh M., *Days of Blue Loyalty: The Politics of Membership of the Fine Gael Party*, Dublin 2002.
- Gallagher M., Marsh M., Mitchell P., *How Ireland Voted 2002*, London 2003.
- Gallagher M., *Parliament*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Gallagher M., *Political Parties in the Republic of Ireland*, Glasgow 1985.
- Gallagher M., *Stability and Turmoil: Analysis of the Results*, [w:] *How Ireland Voted 2002*, Gallagher M., Marsh M., Mitchell P. (eds.), Glasgow 1985.
- Gallagher M., *The changing constitution*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Gallagher M., *The Irish Labour Party in Transition, 1957–1982*, Manchester 1982.
- Gallagher M., *The Presidency of the Republic of Ireland: Implications of the „Donnegan Affair”*, [w:] *„Parliamentary Affairs”*, Dublin 1977.
- Gallagher M., Uleri P.V., *The Referendum Experience in Europe*, London 1996.
- Gallenmüller D., *Die „irische Frage”: Eine historische Studie zu einem gegenwärtigen Konflikt*, Frankfurt am Main 1997.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2000.

- Garry J., Mansergh L., *Party Manifestos*, [w:] *How Ireland Voted 1997*, Marsh M., Mitchell P. (eds.), Oxford 1999.
- Garry J., *The Demise of the Fianna Fáil / Labour 'Partnership' Government and the Rise of the 'Rainbow' Coalition*, [w:] „Irish Political Studies”, 1995, vol. 10.
- Garvin T., *1922: The Birth of Irish Democracy*, Dublin 1996.
- Garvin T., *Nationalist Revolutionaries in Ireland, 1858–1928*, Oxford 1987.
- Garvin T., *Preventing the Future: Why was Ireland so Poor for so Long?*, Dublin 2005.
- Garvin T., *The Evolution of Irish Nationalist Politics*, Dublin 1981.
- Garvin T., *The Irish Senate*, Dublin 1969.
- Garvin T.C., *Political Parties in a Dublin Constituency (A Dissertation Submitted to the Graduate Faculty of the University of Georgia in Partial Fulfilment of the Requirements for the Degree Doctor of Philosophy, Athens 1974.)* wyd. na prawach maszynopisu, London 1979.
- Gąsowski J., *Mitologia Celtów*, Warszawa 1987.
- Gebethner S., *Rząd i Opozycja JKM w systemie politycznym Wielkiej Brytanii*, Warszawa 1967.
- Giertych J., *Polityka polska w dziejach Europy*, Londyn 1947.
- Gillespie P., *From Anglo-Irish to British Irish relations*, [w:] *A Farewell to Arms? From "Long War" to Peace in Northern Ireland*, Cox M., Guelke A., Stephen F. (eds.), Manchester–New York 2000.
- Girvin B., *Between two worlds: politics and economy in independent Ireland*, Dublin 1989.
- Girvin B., *From Union to Union. Nationalism, Democracy and Religion in Ireland – Act of Union to EU*, Dublin 2002.
- Gladstone W.E., *Special Aspects of the Irish Question*, London 1892.
- Grabowska I., Lusiński C., Tonra B., *Poland Through Irish Eyes: The Challenges and Opportunities of EU Enlargement*, Dublin 2002.
- Gradden T., *Trade Unionism, Socialism and Partition*, Belfast 1993.
- Gray P., *The Irish Famine*, London 1995.
- Green E.R.R., *Wielki głód, 1845–1850*, [w:] *Historia Irlandii*, Moody T.W., Martin F.X. (red.), Poznań 1998.
- Grimal H., *Decolonization the British, French, Dutch and Belgian Empires, 1919–1963*, London–Henley 1978.
- Grimes R.H., Horgan P.T., *Introduction to Law in the Republic of Ireland: Its History, Principles, Administration & Substance*, Dublin 1981.
- Grivin B., Sturm R., *Contemporary Ireland*, Vermont 1986.
- Grote G., *Torn Between Politics and Culture: The Gaelic League, 1893–1993*, New York 1994.
- Gruszka W., *Konflikt w Irlandii Północnej*, Warszawa 1977.
- Grzeszczak R., *Parlamenty państw członkowskich w Unii Europejskiej*, Wrocław 2004.
- Grzybowski S., *Historia Irlandii*, Wrocław 2003.
- Gwynn D., *The History of Partition, 1912–1925*, Dublin 1950.
- Gwynn D., *Young Ireland and 1848*, Oxford 1949.
- Hague R., Harrop M., *Comparative Government and Politics: An Introduction*, New York 2004.
- Hanna H., *The Statute Law of The Irish Free State, 1922–1928*, Dublin 1929.
- Harling P., *The Modern British State: An Historical Introduction*, Cornwall 2001.
- Harrison B., *The Transformation of British Politics, 1860–1995*, Oxford 1996.
- Hawthorne J., *Two Centuries of Irish History*, London 1969.
- Henig S., Pinder J., *European Political Parties*, London 1969.

- Hennessy P., *The Prime Minister, The Office and Its Holders Since 1945*, London 2000.
- Henry R.M., *The Evolution of Sinn Féin*, London 1920.
- Herbison P., *Pre-Christian Ireland: From the First Settlers to the Early Celts*, London 1988.
- Hill J.H. (ed.), *A New History of Ireland, VII Ireland, 1921–1984*, Oxford 2003.
- Hogan G., Whelan A., *Ireland and European Union: Constitutional and Statutory Texts and Commentary*, London 1995.
- Honohan P., *Resolving Ireland's Banking Crisis*, [w:] „The Economic and Social Review”, 2009, vol. 40, No. 2.
- Hopkinson M., *Green Against Green: The Irish Civil War*, Dublin 1988.
- Horgan J., *Labour: The Price of Power*, Dublin 1986.
- Horgan J., *Mary Robinson*, Dublin 2006.
- Hughes I., Clancy P., Harris C., Beetham D., *Power to the People? Assessing Democracy In Ireland*, Dublin 2007.
- Hull M.M., *Irish Secrets: German Espionage in Wartime Ireland, 1939–1945*, Dublin 2003.
- Hussey G., *Ireland Today: Anatomy of a Changing State*, Dublin 1993.
- Ignatieff M., *Nationalism and Toleration*, [w:] *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict*, Caplan R., Feffer J. (eds.), Oxford 1996.
- Jackson R.M., *The Machinery of Justice in England*, Cambridge 1967.
- Jennings I., *The Queen's Government*, Tonbridge 1954.
- Jones G.W., *Cabinet Government since Begehot*, [w:] *Constitutional Studies: Contemporary Issues and Controversies*, R. Blackburn (ed.), London 1992.
- Kalaga W., *Poeći, bardowie i sagi*, [w:] „Literatura na Świecie”, 1976, nr 4 (60).
- Katz S.R., *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore, London 1980.
- Keating M., *The Politics of Modern Europe: The State and Political Authority in the Major Democracies*, Aldershot 1993.
- Keatinge P., Laffan B., *Ireland: a small open polity*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London – New York 2002.
- Kee R., *Ourselves Alone*, London 1972.
- Kegley C.W.Jr., Wittkopf E.R., *World Politics: Trend and Transformation*, Boston–New York 2001.
- Kelleher P., Kelleher C., *Voices of Immigrants, The Challenges of Inclusion*, Immigrant Council of Ireland, Dublin 2004.
- Kennedy M., *Division and Consensus: The Politics of Cross-Border Relations in Ireland, 1925–1969*, Dublin 2000.
- Kennedy-Pipe C., *From War to Peace in Northern Ireland*, [w:] *A Farewell to Arms? From „Long War” to Peace in Northern Ireland*, Cox M., Guelke A., Stephen F. (eds.), Manchester–New York 2000.
- Kenny C., *Moments that Changed Us*, Dublin 2005.
- Kenny M., *Goodbye to Catholic Ireland*, London 1997.
- Kenny M., *The Fenians*, Dublin 1994.
- Keogh D., Haltzel M.H., *Northern Ireland and the Politics of Reconciliation*, Cambridge 1993.
- Keogh D., *The Rise of the Irish Working Class: Dublin Trade Union Movement and Labour Leadership, 1890–1914*, Belfast 1982.
- Key V.O. JR., *Politics, Parties, & Pressure Groups*, New York 1969.
- Kieran A., *Fianna Fáil and Irish Labour: 1926 to the Present*, London- Chicago 1997.
- Killen J., *The Famine Decade: Contemporary Accounts, 1841–1851*, Belfast 1995.
- Kingston W., *Interrogating Irish Policies*, Dublin 2007.

- Kissane B., *Explaining Irish Democracy*, Dublin 2002.
- Klimkiewicz S., *Republika Irlandii*, Warszawa 1979.
- Koekkoek A.K., *Constitution in Ireland and the Netherlands*, Kluwer 1987.
- Kohn L., *The Constitution of the Irish Free State*, London 1932.
- Konarski W., *A Predominant Party System: The Case of Ireland*, Warsaw 1994.
- Konarski W., *Nieprzejednani: Rzecz o Irlandzkiej Armii Republikańskiej*, Warszawa 1991.
- Konarski W., *Parlament Narodowy Irlandii*, Warszawa 1992.
- Konarski W., *Pragmatycy i idealisci: Rodowód, typologia i ewolucja ugrupowań politycznych nacjonalizmu irlandzkiego w XX wieku*, Pułtusk-Warszawa 2001.
- Konarski W., *Prezydent Republiki Irlandii*, [w:] *Prezydent w państwach współczesnych*, Osiński J. (red.), Warszawa 2000.
- Konarski W., *System Konstytucyjny Irlandii*, Warszawa 2005.
- Konarski W., *Z problematyki systemu politycznego niepodległej Irlandii*, Warszawa 1988.
- Kostick C., *Revolution in Ireland*, London 1996.
- Kuciński J., *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003.
- Kuciński J., *Podstawy wiedzy o państwie*, Warszawa 2003.
- Laczko F. (ed.), *Managing Migration In Ireland: A Social and Economic Analysis*, Dublin 2006.
- Laffan B., *Ireland*, [w:] *Parliaments and Parties: The European Parliament in the Political Life of Europe*, Morgan R., Tame C. (eds.), London 1996.
- Laffan B., *Managing Europe*, [w:] *Political issues in Ireland today*, Collins N. (ed.), Manchester–New York 1994.
- Laffan B., Tonra B., *Europe and the international dimension*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2007.
- Laffan M., *The Resurrection of Ireland: Sinn Féin Party, 1916–1923*, Cembbridge 1999.
- Lagoni R., *Die politishen Parteien im Verfassungssystem der Republik Ireland*, Frankfurt am Main 1973.
- Laundy P., *Parliaments in the Modern World*, Vermont 1989.
- Lawlor S., *Britain and Ireland, 1914–23*, Dublin 1983.
- Leddin A.J., Walsh B.M., *The Macroeconomy of Ireland*, Dublin 1998.
- Leddin A.J., Walsh B.M., *The Macroeconomy of the Eurozone: An Irish Perspective*, Dublin 2003.
- Lee J., *The Modernisation of Irish Society, 1848–1918*, Dublin 1984.
- Lee J.J., *Ireland, 1912–1985: Politics and Society*, Cambridge 1989.
- Liechty J., Clegg C., *Moving Beyond Sectarianism: Religion, Conflict, and Reconciliation in Northern Ireland*, Dublin 2001.
- Lijphart A., *Electoral Systems and Party Systems; A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford 1994.
- Lipoński W., *Dzieje kultury Brytyjskiej*, Warszawa 2006.
- Lipoński W., *Narodziny cywilizacji Wysp Brytyjskich*, Poznań 2001.
- Litton H., *Irish Rebellions, 1798–1916*, Dublin 1998.
- Litton H., *The Celts An Illustrated History*, Dublin 2003.
- Longley L.D., Davidson R.H., *The New Roles of Parliamentary Committees*, London–Portland 1998.
- Louisa M., Norway A.H., *The Sinn Féin Rebellion as They Saw It*, Dublin 1999. (I ed., London 1916).
- Lusiński C., *Parnell: Droga Irlandczyków do demokracji parlamentarnej*, Warszawa 1999.
- Lynch M., *The British Empire*, London 2005.

- Lyons F.S.L., *Culture and Anarchy in Ireland, 1890–1939*, Oxford 1979.
- Lyons F.S.L., *Ireland Since the Famine*, Glasgow 1974.
- Lyons F.S.L., *The Irish Parliamentary Party*, [w:] *The Irish Parliamentary Tradition*, Farrell B. (ed.), Dublin 1973.
- Mac Annaidh S., *Irish History*, Parragon 2005.
- Mac Dermott E., *Clann na Poblachta*, Cork 1998.
- MacCarthaigh M., *Accountability in Irish Parliamentary Politics*, Dublin 2005.
- MacCurtain M., *Tudor and Stewart Ireland*, Dublin 1979.
- MacDonagh O., Mandle W.F., Trawers P., *Irish Culture and Nationalism, 1750–1950*, London 1983.
- Mackenzie W.J.K., *Free Elections: An Elementary Textbook*, London 1958.
- MacManus M.J., *Eamon de Valera: A Biography*, Dublin 1965.
- MacNeill J.G.S., *Studies in The Constitution of the Irish Free State*, Dublin 1925.
- MacShamhráin A.S., *The Vikings*, Dublin 2002.
- Mair P., *Party competition and changing party system*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Mair P., Smith G., *Understanding Party System Change in Western Europe*, London 1990.
- Mair P., Weeks L., *The party system*, [w:] *Politics in The Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2007.
- Manning M., *Ireland*, [w:] *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, Butler D., Ranney A. (eds.), Washington 1980.
- Manning M., *Irish Political Parties: An Introduction*, Dublin 1972.
- Manning M., *The Blueshirts*, Dublin 1971.
- Mansergh M., *The Background to the Irish Peace Process*, [w:] *A Farewell to Arms? From “Long War” to Peace in Northern Ireland*, Cox M., Guelke A., Stephen F. (eds.), Manchester–New York 2000.
- Mansergh N., *Nationalism and Independence*, Cork 1997.
- Mansergh N., *The Irish Free State*, London 1934.
- Marsh M., Sinnott R., Garry J., Kennedy F., *The Irish voter: The nature of electoral competition in the Republic of Ireland*, Manchester, New York 2008.
- Maye B., *Fine Gael, 1923–1987*, Dublin 1993.
- McAleese D., *Policy Objectives and Competitiveness for a Regional Economy*, [w:] *The Economy of Ireland: National & Sectoral Policy Issues*, O’Hogan J., Newman C. (eds.), Dublin 2005.
- McArdle E., *Ireland, Europe and 1992*, Dublin 1989.
- McCaffrey L. J., *The Irish Question, 1800–1922*, Lexington 1968.
- McCarthy J., *Mary McAleese*, Dublin 2006.
- McCartney D., *Od Parnella do Pearse’a, 1891–1921*, [w:] *Historia Irlandii*, Moody T.W., Martin F.X. (red.), Poznań 1998.
- McCracken J.L., *Representative Government in Ireland: A Study of Dáil Éireann, 1919–48*, London–New York 1958.
- McCullagh D., *A Makeshift Majority: The First Inter-Party Government, 1948–51*, Dublin 1998.
- McDowell R.B., *Naród protestancki, 1775–1800*, [w:] *Historia Irlandii*, Moody T.W., Martin F.X. (red.), Poznań 1998.
- McGlynn M., *The Royal Prerogative and The Learning of The Inns Court*, Cambridge 2003.
- McGowan Smyth J., *The Houses of Oireachtas*, Dublin 1979.
- McGowan Smyth J., *The Theory and Practice of the Irish Senate*, Dublin 1972.

- McGrath C., O'Malley E. (eds.), *Irish Political Studies Reader. Key Contributions*, New York 2008.
- McGrath C., *The Anglo-Irish Treaty, 1921: Myths and strategies*, [w:] *Irish History: A Research Yearbook, vol I*, Dublin 2002.
- McLaren Carstairs A., *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*, London 1980.
- McMahon A., *The Celtic Way of Life*, Dublin 1997.
- McWilliams D., *The Generation Game*, Dublin 2007.
- McWilliams D., *The Pope's Children: Ireland's New Elite*, Dublin 2005.
- Meehan E., *Free Movement Between Ireland and The UK: From The Common Travel Area To The Common Travel Area*, [w:] „Studies in Public Policy”, 2000, vol. 4.
- Meredith J.C., *Proportional Representation in Ireland*, Dublin – London 1913.
- Merkel P. H., *Western European Party Systems: Trends and Prospects*, New York – London 1980.
- Mitchell A., *Labour in Irish Politics, 1890–1930: The Irish Labour Movement in an Age of Revolution*, Dublin 1974.
- Mitchell P., *Government Formation in 2002: You Can Have Any Kind of Government as Long as it's Fianna Fáil*, [w:] *How Ireland Voted 2002*, Gallagher M., Marsh M., P. Mitchell (eds.), London 2003.
- Mitchell P., *Ireland: From Single – Party to Coalition Rule*, [w:] *Coalition Government in Western Europe*, Müller W.C., Strøm K. (eds.), Oxford 2000.
- Moloney E., *A Secret History of the IRA*, London 2002.
- Moody T.W., *Davitt and Irish Revolution, 1846-82*, Oxford 1981.
- Moody T.W., Martin F.X., *Historia Irlandii*, Poznań 1998.
- Morgan A., *James Connolly: A Political Biography*, New York 1988.
- Morgan D.G., *Constitution Law of Ireland: The Law of the Executive, Legislature and Judicature*, Dublin 1990.
- Morgan D.G., *Constitutional Law of Ireland: the Law of the Executive. Legislature and Judicature*, Dublin 1985.
- Morgan D.G., Hogan G., *Administrative Law in Ireland*, London 1991.
- Morgan D.G., Hogan G., *Administrative Law*, London 1986.
- Morgan D.G., *The Separation of Power in the Irish Constitution*, Dublin 1997.
- Morgan J.H., *The New Irish Constitution; an Exposition and Some Arguments*, London 1912.
- Morton J.B., *The New Ireland*, London 1938.
- Moss W., *Political Parties in the Irish Free State*. New York 1968.
- Mróz M., *Slużba cywilna w państwach Unii Europejskiej (system awansowy i pozycyjny w badaniach Europejskiego Instytutu Administracji Publicznej, vol. 746*, Kancelaria Sejmu. Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa 2000.
- Muimhneacháin M.O., *The Functions of the Department of the Taoiseach*, Dublin 1960.
- Müller W.C., Strøm K., *Coalition Government in Western Europe*, Oxford 2000.
- Murphy D., *Die Entwicklung der politischen Parteien in Ireland: Nationalismus, Katholizismus und agrarischer Konservatismus als Determinanten der irischen Politik von 1823 bis 1977*, Opladen 1982.
- Murphy G., *A Culture of Sleaze: Political Corruption and Irish Body Politic, 1997–2000*, [w:] „Irish Political Studies”, 2000, vol. 15.
- Murphy G., *The 1997 General Election in The Republic of Ireland*, [w:] „Irish Political Studies”, 1998, vol. 13.
- Murphy G., *The role of interest groups in the policy making process*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J., Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.

- Murphy J.A., *Ireland in the Twentieth Century*, Dublin 1989.
- Murphy J.A., *The 1937 Constitution – Some Historical Reflections*, [w:] *Ireland's Evolving Constitution, 1937-97: Collected Essays*, Murphy T., Twomey P. (eds.), Oxford 1998.
- Naustad R., *Presidential Power, the Politics of Leadership*, New York–London 1961.
- Newman R.C., *Brian Boru: King of Ireland*, Dublin 1986.
- Norman D., *Terrible Beauty: A Life of Constance Markiewicz, 1868–1927*, London 1987.
- Novick B., *Conceiving Revolution: Irish Nationalist Propaganda During the First World War*, Portland 2001.
- Nowak B., *Irlandzkie NIE a rozszerzenie Unii*, [w:] „Analizy i Opinie”, 2002, vol. 2.
- Nowlan K. B., *The Politics of Repeal: A Study in the Relations Between Great Britain and Ireland, 1841–50*, London–Toronto 1965.
- Ó Ceallaigh D., *Sovereign People or Crown Subject? The Case for Articles 2 and 3 and against Section 1 and 75*, Dublin 1993.
- Ó Ceallaigh D., *Irish Republicanism – Good Friday and After*, Dublin 2000.
- Ó Corráin D., *Ireland Before the Normans*, Dublin 1972.
- Ó Gráda C., *The Great Irish Famine*, London 1992.
- Ó Hógáin, D., *The Sacred Isle, Relief and Religion in Pre-Christian Ireland*, Cork 1999.
- O'Breirne Ranelagh J., *Historia Irlandii*, Warszawa–Gdańsk 2003.
- O'Brien C. C., *Parnell and his Party, 1880–90*, Oxford 1968.
- O'Byrnes S., *Hiding Behind A Face: Fine Gael under FitzGerald*, Dublin 1986.
- O'Connor J., *The 1916 Proclamation*, Dublin 1999.
- O'Connor T., O'Halloran A., *Politics in a changing Ireland, 1960–2007; A tribute to Seamus Pattison*, Dublin 2008.
- O'Donnell F.H., *A History of the Irish Parliamentary Party*, vol. 1, London 1910.
- O'Donnell J.D., *How Ireland is Governed?*, Dublin 1979.
- O'Farrell P., *A History of County Kildare*, Dublin 2003.
- O'Ferrall F., *Catholic Emancipation: Daniel O'Connell and the Birth of Irish Democracy, 1820–30*, Dublin 1985.
- O'Halpin E., *Partnership Programme Managers in The Reynolds Spring Coalition, 1993–4: An Assessment*, [w:] „Irish Political Studies”, 1997, vol. 12, English R., Geoghegan V. (eds.), Belfast 1997.
- O'Halpin E., *Still Persecuting Civil Servants? Irish Parliamentarism and Citizens*, [w:] *Parliaments and Citizens in Western Europe*, Norton P. (ed.), London–Portland 2002.
- O'Hegarty P.S., *Sinn Féin: An Illumination*, London 1919.
- O'Hegarty P.S., *The Victory of Sinn Féin; How It Won It and How It Use It*, Dublin 1998, (I wyd. 1924).
- O'Kelly S.G., *The Bold Fenian Men*, Dublin 1967.
- O'Leary C., *The Irish Republic and Its experiment with Proportional Representation*, Notre Dame, Indiana 1961.
- O'Leary E., *Irish Regional Development: A New Agenda*, Dublin 2003.
- O'Leary J., *Recollections of Fenians and Fenianism*, London 1896.
- O'Mahony J., *Ireland's UE Referendum Experience*, [w:] „Irish Political Studies”, 2009, vol. 24, no 4.
- O'Neill M.S., *In Time of War: Irish domestic security legislation, 1939-45*, [w:] *Irish History: A Research Yearbook*, vol. 2, Dublin 2003.
- O'Reilly J., Redmond M., *Cases and Materials on the Irish Constitution*, Naas 1980.
- O'Sullivan D., *The Irish Free State and Its Senate: a Study in Contemporary Politics*, London 1940.
- Peillon M., *Contemporary Irish Society: An Introduction*, Dublin 1982.

- Pennock J.R., Chapman J.W., *Constitutionalism*, New York 1979.
- Petrusewicz M., *Irlandzki sen: Życie Konstancji Markiewiczowej – komendantki IRA (1868–1927)*, Warszawa 2000.
- Plaček J., 'Celtycki tygrys' – doświadczenia Irlandii w procesie integracji z Unią Europejską, [w:] „Zeszyty Naukowe WSE Almamater”, 2006, vol. 3, no. 43.
- Plaček J., *Kształtowanie się zrębów państwowości Irlandii: od osadnictwa celtyckiego do Unii z Wielką Brytanią w 1801 roku*, [w:] „Rocznik Żyrardowski”, 2008, tom VI.
- Prager J., *Building Democracy in Ireland: Political Order and Cultural Integration in a Newly Independent Nation*, Cambridge 1986.
- Quinn E., Stanley J., Joyce C., O'Connell P.J., *Handbook on Immigration and Asylum in Ireland 2007*, Dublin 2008.
- Rafter K., *Leadership Changes in Fine Gael and Labour Party*, 2002, [w:] „Irish Political Studies”, 2003, vol. 18.
- Rafter K., *The Clann: The Story of Clann na Poblachta*, Dublin 1996.
- Rakowski W., *Irlandia jako źródło pozyskiwania dochodów i oszczędności Polaków*, [w:] „Realia”, 2009, nr 5(14).
- Ranney A., *Governing: An Introduction to Political Science*, New York 1990.
- Rao B.S., *Select Constitutions of the World*, Madras 1934.
- Raven J., Whelan C.T., Pfretzschner P.A., Borock D.M., *The View of Two Generations*, Dublin 1976.
- Reynolds B.A., *William T. Cosgrave and Foundation of the Irish Free State, 1922-25*, Kilkenny 1998.
- Rosa J.P., *Wpływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych i środków finansowych Wspólnot Europejskich na rozwój Irlandii po 1 stycznia 1973 roku*, Warszawa-Żyrardów 2004.
- Rose R., *Electoral Behaviour: A Comparative Handbook*, London 1974.
- Ruane F., Ugur A., *Trade and Foreign Direct Investment in Manufacturing and Services*, [w:] *The Economy of Ireland: National & Sectoral Policy Issues*, O'Hogan J., Newman C. (eds.), Dublin 2005.
- Ruane J., Todd J., *After the Good Friday Agreement – Analysing Political Change in Northern Ireland*, Dublin 1999.
- Ruckenstein L., O'Malley J. A., *Everything Irish*, Dublin 2004.
- Rule W., Zimmerman J.F., *Electoral Systems in Comparative Perspective: Their Impact on Women and Minorities*, London 1994.
- Ryan B., *The Free Movement of Persons and Ireland*, [w:] *Irish Perspectives on EC Law*, Lucey M.C., Keville C. (eds.), Dublin 2003.
- Ryan F.W., *Constitutional Law*, Dublin 2002.
- Ryan M., *War & Peace in Ireland: Britain and the IRA in the New World Order*, London 1988.
- Rydlewski G., *Jakość administracji publicznej – kryteria, wyzwania i podstawowe ograniczenia*, [w:] *Szanse i zagrożenia procesu konsolidacji systemu politycznego III Rzeczypospolitej Polskiej*, Kuciński J. (red.), Warszawa 2005.
- Rydlewski G., *Polityka i administracja w rządach państw członkowskich Unii Europejskiej: (Studium politologiczne)*, Warszawa 2006.
- Rydlewski G., *Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Ryszka F., *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*, Warszawa 1984.
- Sacks P., *The Donegal Mafia: An Irish Political Machine*, London 1976.
- Sagan S., *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Irlandii*, Warszawa 2006.
- Szaniecki M., *Powszechna historia państwa i prawa*, Warszawa 1979.
- Severn B., *Irish Statesman and Rebel: The Two Lives of Eamon de Valera*, Whitstable 1971.

- Sexton B., *Ireland and the Crown, 1922–1936: the Governor-Generalship of the Irish Free State*, Dublin 1989.
- Sinnott R., *The Irish Public and the European Union*, [w:] *Report: What The Treaty of Nice Means?*, Dooge J., Keatinge P.(eds.), Dublin 2001.
- Sinnott R., *Irish Voters Decide: Voting Behaviour in Elections and Referendums since 1918*, Manchester–New York 1995.
- Sinnott R., *The electoral system*, [w:] *Politics in the Republic of Ireland*, Coakley J. Gallagher M. (eds.), London–New York 2002.
- Smith J., *Europe's Elected Parliament*, Sheffield 1999.
- Somerset Fry P & F, *A History of Ireland*, New York 1991.
- Sommer J., *System rządzenia Unii Europejskiej, a polski system polityczny*, [w:] *System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Lisicka H. (red.), Wrocław 2005.
- Sroka, J. *Administracja publiczna jako uczestnik trójstronnego przetargu interesów*, [w:] *Administracja i polityka: Wprowadzenie*, Ferens A., Macek I. (red.), Wrocław 1999.
- Steiner J., *Demokracje europejskie*, Rzeszów 1993.
- Stembrowicz J., *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982.
- Stephan E., *Spies in Ireland*, London 1963.
- Stephens J., *The Insurrection in Dublin*, Buckinghamshire 1978.
- Sztompka P., *Analiza systemowa w naukach politycznych*, [w:] *Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych*, K. Opałek (red.), Warszawa 1975.
- Taylor P., *Provos: The IRA and Sinn Féin*, London 1977.
- Thompson M.S., *Republicanism and Childhood in Twentieth – Century Ireland*, [w:] „The Republic: A Journal of Contemporary and Historical Debate”, July 2003, No 3.
- Travers P., *Eamon de Valera*, Dublin 1994.
- Tresolini J., *The American Constitutional Law*, New York 1959.
- Vaughan W.E., *An Assessment of the Economic Performance of Irish Landlords, 1851–81*, [w:] *Ireland Under the Union*, Lyons F.S.L., Hawkins R.A.J., Oxford 1980.
- Walicki A., *Philosophy and Romantic Nationalism: The Case of Poland*, Notre Dame, Indiana 1982.
- Walsh B., *The Constitution: a View from the Bench*, [w:] *De Valera's Constitution and Ours*, Farrell B. (ed.), Dublin 1988.
- Walsh D., *The Party: Inside Fianna Fáil*, Dublin 1986.
- Ward A.J., *The Irish Constitutional Tradition*, Washington 1994.
- Ward P., *Unionism in the United Kingdom, 1918–1974*, New York 2005.
- Warwick-Haller S., *William O'Brien and the Irish Land War*, Dublin 1990.
- Wheare K.C., *Modern Constitutions*, London–New York 1966.
- Whelan N., *Politics, Elections and Law*, Dublin 2000.
- Whiteman D., *The Progress and Potential of The Green Party In Ireland*, [w:] „Irish Political Studies”, 1990, vol. 5.
- Whyte J.H., *Church and State in Modern Ireland, 1923–1970*, Dublin 1971.
- Whyte J.H., *Church and State in Modern Ireland, 1923–1979*, Dublin 1980.
- Whyte J.H., *The Independent Irish Party, 1850–1859*, Oxford 1958.
- Whyte J.H., *Wiek Daniela O'Connella*, [w:] *Historia Irlandii*, Moody T.W., Martin F.X. (red.), Poznań 1998.
- Witkowski Z., *System konstytucyjny Włoch*, Warszawa 2000.
- Wojtaszczyk K.A., *Neokorporatyzm w systemach politycznych współczesnego kapitalizmu*, Warszawa 1989.
- Wojtaszczyk K.A., *Państwo współczesne*, [w:] *Społeczeństwo i polityka; Podstawy nauk politycznych*, Wojtaszczyk K.A., Jakubowski W. (red.), Warszawa 2003.

Wojtaszczyk K.A., *Unia Europejska jako wspólnota ponadnarodowa*, [w:] *Społeczeństwo i polityka: Podstawy nauk politycznych*, Wojtaszczyk K.A., Jakubowska W. (red.), Warszawa 2003.

Wojtaszczyk K.A., *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 1992.

Zieliński E., *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 1999.

CZASOPISMA

1. „Analizy i Opinie”, 2002.
2. „Dublin Daily”, 2003.
3. „Evening Herald – dodatek Polski Herald”, 2007.
4. „Irish Examiner”, 2003, 2004, 2007, 2009.
5. „Irish Independent”, 2004, 2006, 2007, 2008, 2009.
6. „Irish Political Studies”, 1990, 1995, 1997, 1998, 2000, 2003, 2009.
7. „Literatura na Świecie”, 1976.
8. „Polski Express”, 2008.
9. „Przegląd”, 2006.
10. „Realia”, 2009.
11. „Rzeczpospolita”, 2009
12. „Socialist Party Newsletter, Tallaght Central”, 2004.
13. „Sunday Independent”, 2004, 2009.
14. „The Economic and Social Review”, 2009.
15. „The Economist”, 1997.
16. „The Irish Times”, 1997, 2002, 2004, 2007, 2008, 2009.
17. „Tygiel Kultury”, 1998.

Indeks rzeczowy i osobowy

- Acton, John E.E. 215
Adams, Gerry 188, 192
administracja centralna 251
Agencja Rozwoju Przemysłu (IDA) 251
Ahern, Bertie 77–80, 82, 84, 88, 90, 137, 164, 207, 233, 234
An Poblacht (Republika) 67
Aontacht Éireann (Iris Unity) 72
Apprentice Boys 71
Arbitraż 221, 226
Armagh 31, 57
Asquith, Herbert 47
Attlee, Clement 130, 201
- bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) 250, 251, 261, 263, 268
bikameralizm 179
Blair, Tony 134, 137
Błękitne Koszule 63, 64
Board Gáis 244, 245
Bojownicy o Wolność Ulsteru (UFF) 135
Boland, Harry 52
Bóruma, Brian 31
Bruton, John 76, 77, 88, 90
Brytyjska Wspólnota Narodów 20, 62, 63, 68, 116, 124, 126, 129–131, 139, 201
Burke, Ray 78
Burke Richard 232
Butt, Isaac 45
Buzek, Jerzy 235
Byrne, David 232
- Cannon, Ciarán 85
Celtowie 29, 33, 48
„celtycki tygrys” 16, 250, 254, 264
Celtyckie Stowarzyszenie Literackie 49, 50
Centralny Sąd Karny 219
Cherish 97
Childers, Erskine 184
CIÉ (Córas Iompair Éireann) 244
Clann na Gael (Dzieci Gaelów) 51
Clann na Poblachta (Dzieci Republiki) 65, 126, 127, 128
Clann na Talmhan (Dzieci Ziemi) 65, 91
Clarke, Tom 52
Clontarf 31
Collins, Michael 52, 56, 58, 115, 198
common law 211
Connolly, James 50, 52, 53, 56, 67, 96, 105
Corish, Brendan 72
Cosgrave, Liam 65, 72
Cosgrave, William T. 55, 60–65, 84, 89, 115, 121, 126, 198
Costello, John A. 65, 89, 127, 194
Coughlan, Mary 85
Cowen, Brian 83, 85, 88, 90, 167, 242, 259, 262, 263
Cromwell, Oliver 33, 213, 258
Cullen, Paul 100
Cumann na nGaedheal (Wspólnota Gaelów) 49, 60–63, 89, 121
Cusack, Michael 48
Czarno-brunatni 57

- Dáil Éireann 20, 55, 56, 59, 61, 62, 64, 66, 68, 70, 73, 75, 79, 81, 85, 89, 91, 96, 102, 107, 109, 110–126, 128, 129, 131, 139, 144, 146, 147, 149–154, 157, 158, 161, 163, 165, 168, 169, 171–180, 183, 185, 186, 191, 193–196, 202, 204, 205, 235, 245, 246
- Davitt, Michael 45
- de Clark, Richard (Strongbow) 31
- de Gaulle, Charles F. 131
- de Valera, Eamon 52, 55, 58–61, 64, 66–70, 84, 89, 101, 112, 114, 122–129, 139, 163, 181, 182, 184, 186, 188, 193, 194, 197, 251, 266, 268
- demokracja bezpośrednia 164, 167, 209
- demokratyczne państwo prawne
- depresja ekonomiczna 70, 262, 263
- Devona komisja 42
- Devon, John 44, 45
- Dillon, John 47, 65, 126
- Divorce Action Group 97
- dolmeny
- Donney, James 81, 84
- doradca prawny 224–228
- doradca prawny rządu 194, 225, 228, 240
- druid 29
- dualizm egzekutywy 21, 206
- Duffy, Charles G. 43
- Dukes, Alan 81, 252
- Dunne, Ben 78
- Edward III 212
- Éire 30, 139, 182, 188, 201
- Ekologiczna Partia Irlandii 82
- Emmet, Robert 37
- Europa Wolności i Demokracji 237
- Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy 237
- Europejska Strefa Wolnego Handlu (EFTA) 71
- Europejska Wspólnota Energii Atomowej (II traktat rzymski) 132, 231
- Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG) 71, 132, 231, 253
- Europejska Wspólnota Węgla i Stali (traktat paryski) 132, 231
- Europejski Bank Centralny 231
- Europejski Trybunał Sprawiedliwości 211, 228, 229, 231
- Fanning, Ronan 85
- Fenianie 43, 44, 45
- Ferguson, Samuel 48
- Fianna Fáil 15, 59, 60, 62–90, 92, 122, 123, 125–127, 129, 147, 157, 161, 162, 184, 198, 235–237, 252, 253, 260, 262, 266
- Fine Gael 15, 59, 63–66, 72, 73, 76, 77, 79, 81, 83, 86–92, 126, 157, 161, 162, 184, 235, 236, 263, 266
- FitzGerald, Garret 69, 73, 90, 102, 107, 131, 134, 197, 230, 236
- Flynn, Pádraig 232
- Franciszek Józef 49
- Gael Linn 98
- Gaelicki Związek Atletyczny (GAA) 48, 98
- Ganley, Declan 98, 238
- Gárda Síochána 62
- George, Lloyd 58
- Gilmore, Eamon 104
- Gladstone, William 46, 47
- Gormley, John 83
- Grattan, Henryk 33, 38, 39
- Griffith, Arthur 49, 50, 54, 58, 60, 113–115, 198

- Grupa Europejskiej Partii Ludowej (Chrześcijańscy Demokraci) 235, 237
- Grupa Porozumienia Liberalów i Demokratów na rzecz Europy 235, 237
- Grupa Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim 235, 237
- Grupa Zielonych/Wolne Przymierze 237
- gubernator generalny 116, 117, 119, 127, 182, 265
- Gwardia Narodowa 63, 64
- Harney, Mary 77, 78, 80, 83, 85, 91
- Haughey, Charles 71, 75, 76, 78, 90, 135, 197 259
- Hempel, Edouard 64
- Henryk II 31
- Henryk VIII 32
- Hillary, Patrick J. 184, 232
- hrabstwo 57, 58, 114, 115, 139, 164, 183, 214, 215, 219, 235, 244–247, 265,
- hrabstwo-miasto 164, 183, 245, 247
- Hyde, Douglas 48, 182, 184
- imperium brytyjskie 20, 47, 116, 128
- Irlandia Północna 13, 14, 22, 59, 60, 71, 75, 82, 83, 88, 119, 124, 125, 129, 130, 131, 133–138, 140, 147, 152, 183, 188, 196, 203, 210, 214, 227, 235, 250, 265, 268, 269
- Irlandzka Armia Obywatelska 52, 96
- Irlandzka Armia Republikańska (IRA) 16, 18, 56, 57, 59, 67, 71, 81, 100, 114, 126, 134, 135, 136
- Irlandzka Kampania Cukrowa 69
- Irlandzka Liga Dzierżawców 43, 96
- Irlandzka Narodowa Liga Ziemska 45
- Irlandzka Partia Parlamentarna 45, 46, 48, 50, 54, 55
- Irlandzka Partia Pracy 50, 96
- Irlandzki Kongres Związków Zawodowych (ICTU) 94
- Irlandzkie Bractwo Republikańskie (IRB) 43–45, 49, 51–54
- Irlandzkie Linie Lotnicze (Aer Lingus) 69
- Irlandzkie Związki Zawodowe 50, 96, 105
- Jednolity akt europejski 133, 165, 233, 254
- Jerzy V 58, 114
- Kanada 47, 114, 117, 120, 129, 139, 142, 208, 257
- Karol I 33, 213
- Kennedy, John F. 255
- Kenny, Enda 81
- Kolegium Świętej Trójcy 18, 152, 179
- Kolegium Uniwersyteckie w Dublinie (UCD) 85
- komisarz wyborczy 150, 151, 153, 154, 164
- Komisja Całej Izby 171, 177
- Komisja Europejska 231, 232, 234, 254
- Komisja Stosunków Pracy 220, 221
- Komisja Wyborcza 153
- komisja nadzwyczajna 177
- komisja specjalna 171, 177, 179, 180
- komisja wspólna 176, 177, 178
- Komitety Ekonomiczno-Społeczny 231
- Komitety Regionów 231
- Konfederacja Irlandzkich Pracodawców (IBEC) 94

- Konfederacyjna Grupa Zjednoczonej Lewicy Europejskiej/Nordycka Zielona Lewica 236, 237
- konstytucja Dáilu z 1919 r. 20, 55, 107, 113, 193, 200
- konstytucja z 1922 r. 100, 113, 115, 116, 122–124, 144, 182, 200, 208, 246
- konstytucja z 1937 r. 20, 101, 106, 113, 123, 124, 128, 144, 165, 181, 182, 185, 193, 200–202, 208, 215, 227, 266
- Kościół rzymskokatolicki 15, 20, 33, 36, 39, 99, 100–106
- kurialny system 150, 179
- Larkin, Celia 84
- Lehman Brothers 260
- Leinster House 117, 155, 258
- Lemass, Séan F. 61, 70, 71, 89, 90, 188, 194, 195, 197, 251
- leseferyzm 41
- Lewica Demokratyczna 74, 76, 91
- Libertas 98, 105, 238
- Liga Gaelicka (GA) 48, 49
- Liga Ziemiska 45, 46, 96
- Locke, John 179, 213, 216, 217
- Lucas, Frederick 43
- Ludwik XIII 213
- Lynch, Jack 71, 90, 194
- ława przysięgłych 220
- MacDonagh, Thomas 52
- MacHale, John 100
- MacNeill, Eoin 48, 51, 113
- MacSharry, Ray 232
- Magna Carta 212
- Mahona komisja 80, 84
- Mansion House 108, 110
- Markiewicz, Konstancja 52, 53, 110, 139
- Markiewicz-Dunin, Kazimierz 110
- McAleese, Mary 183, 184
- McCrackena raport
- McCreevy, Charlie 232
- McDonald, Mary L. 238
- McGuinness, Martin 138
- McQuaid, John Ch. 101
- Merril Lynch 260
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF) 261
- Mitchell, George 135, 137
- Młoda Irlandia 40, 43, 56
- Molloy, Bobby 78
- Monteskusz 179, 216, 217, 227
- Moore, George 43
- Moriarty’ego trybunał 259
- nacjonalizm 25, 26, 40, 100, 266
- Náisiunta na Gaeilge (CNG) 98
- „Naród” 40
- Narodowa Agencja Zarządu Aktywami (NAMA) 262
- Narodowa Partia Centrum 63
- Narodowa Rada Kobiet 97
- Narodowa Rada Młodzieży 98
- Narodowe Stowarzyszenie na Rzecz Odwołania Unii 40
- Narodowy plan naprawy 242
- Narodowy plan rozwoju 242, 249, 254
- Narodowy Teatr Irlandzki 48
- Narodowy Uniwersytet Irlandii (NUI) 18, 48, 152, 154, 179
- Newgrange 29
- Niezależna Partia Irlandzka 43, 96
- Niezależne Stowarzyszenie na Rzecz Zdrowia 79
- Ó Dálaigh, Cearbhall 184
- Ó Ceallaigh, Seán T. 184
- O’Connell, Daniel 19, 38–40
- O’Curry, Eugene 48

- O'Donnel, Liz 78
 O'Donnovan, John 48
 O'Donoghue, John 258
 O'Duffy, Eoin 63, 64
 O'Higgins, Kevin 119, 122, 198
 O'Kennedy, Michael 232
 O'Leary, Michael 73
 O'Mahony, John 44

 Obama, Barack 255
 Ochotnicy Irlandzcy 51, 52, 113, 114
 Ochotnicy Ulsterscy 51, 52
 odpowiedzialność gabinetu 125, 180, 205
 Oficjalna Sinn Féin 72
 Oirechtas 124, 125, 139, 147, 168, 182, 204, 206, 217, 234
 Ombudsman 193
 opieka społeczna 245
 opieka zdrowotna 72, 105, 192, 244, 245, 247
 Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) 131, 230

 Paisley, Ian 135, 137, 138
 Pakt Północnoatlantycki (NATO) 130
 Palisada 32, 33, 34
 Palladius 30
 Państwowa Agencja Pracy (FÁS) 260
 Parlament Europejski 81, 98, 144, 147, 231, 232, 234–238
 Parlamentarna Partia Rządów Krajowych 46
 Parnell, Steward 45–47
 Partia Chrześcijańskiej Solidarności 79
 Partia Demokratycznych Unionistów (DUP) 88, 135, 137
 Partia Liberalna 46, 47
 Partia Pracy 15, 50, 61, 65, 68, 72, 73, 76, 77, 79, 81, 83, 84, 86, 87, 89–92, 104, 122, 126, 128, 157, 161, 162, 184, 235, 237, 266
 Partia Robotnicza 74, 79, 91
 Partia Ulsterskich Unionistów (UUP) 137
 Partia Zielonych (Comhaontas Glas) 15, 74, 79, 81–83, 85, 87, 91, 92, 162, 266
 „Partnerstwo 2000” 77
 Pears, Patrick 52, 53
 Peel, Robert 42
 Piłsudski, Józef 50, 96
 Pius XI 102
 Platforma Społeczna 98
 Platon 216
 plebiscyt 82, 164, 165, 167
 Plunkett, Joseph 52
 Poczta Główna (GPO) 53, 100
 podwójna egzekutywa 21, 181, 206
 pojedynczy głos przenoszony (PR-STV) 142–147, 155, 179
 poprawki do konstytucji 21, 97, 102, 112, 117, 118, 123, 125, 127, 133, 136, 140, 148, 152, 163–166, 168, 170, 180, 201, 258
 Porozumienie Wielkopiątkowe 16, 20, 78, 88, 133, 134, 136, 138, 140, 166, 167, 268
 Postępowi Demokraci 15, 74–82, 85–87, 91, 92, 162, 237, 266
 Powstańcza Proklamacja Tymczasowej Republiki 53
 powstanie wielkanocne 96, 100, 124, 200
 prawa karne 33, 100
 Prawdziwa IRA 78
 Preliminarze 172, 173
 prezydent 85, 120, 124, 125, 139, 144, 147, 148, 150, 164, 172, 174,

- 176, 181–190, 193–196, 204, 216, 224, 240, 267
proces ustawodawczy 168–170, 172, 177–180
Program Demokratyczny 55, 96
Pro-Life Amendment Campaign 97
Protestancka Pomoc 98
Przemysłowe Towarzystwo Kredytowe 69
przewodniczący rady wykonawczej 193
przewodniczący Senatu (Cataoirleach) 170, 185
Ptolemeusz 30
- Rabbitt, Pat 83
Rada Państwa 21, 172, 185–188
Rada Unii Europejskiej 231–234
Rada Wykonawcza 120, 121
rady dzielnicowe 245–247
Rape Crisis Centre 97
Reagan, Ronald 255
Redmond, John 47
referendum 21, 28, 78, 97, 103, 123, 140, 146, 153, 162–164, 167, 172, 179, 209, 219, 229, 235, 238, 262, 263
Reynolds, Albert 76, 90, 188
Right to Remarry Group 97
Robinson, Mary 184, 187, 188
Ryan, Eamon 83, 126
Ryana raport 103, 105, 106
rządy krajowe 54, 63, 110
Rzecznik Praw Europejskich 231
- Sąd Kornera 220, 227
Sąd Naczelny 164, 187
Sąd Najwyższy 104, 119, 125, 149, 172, 176, 183, 185, 187, 189, 214, 215, 219, 222–224, 226, 227
Sąd Okręgowy 219, 227
Sąd Pracy 220, 221, 227
Sąd Rejonowy 219, 222, 227
Sartoriego typologia 85, 86
Senat (Seanad Éireann) 81, 116, 118, 122, 124, 125, 139, 147, 148, 150–152, 154, 155, 161, 163, 168, 170, 172, 177, 179, 180, 182, 185, 194, 196, 216, 235
Shaw, William 45
Simon Community 97
Sinn Féin 49, 53–57, 59–61, 66–69, 79, 83, 88, 91, 109, 110, 115, 137–139, 162, 188, 238, 245
Society for the Protection of Unborn Child 97
Socjalistyczna Partia Pracy 50, 84
Specjalny Sąd Karny 219, 220, 227
Społeczni partnerzy 94
Spring, Dick 76
Stany Zjednoczone Ameryki 108, 133, 135, 142, 193, 202, 211, 216, 217, 223, 224, 227, 230, 252, 255, 260, 261
Statut Westminsterki 20, 68, 122
Stephens, James 44
Stowarzyszenie Katolickie 38, 100
Stowarzyszenie Rolników Irlandzkich (IFA) 94
Stowarzyszenie św. Vincenta de Poul 97
„strategia Tallaght” 252
Sutherland, Peter 232
św. Patryk 30, 35, 36, 74
Światowe Centrum Irlandzkiej Muzyki 98
system komitetowy 176, 180, 247
system polityczny 13, 17, 23–25, 27, 35, 93, 95, 141, 146, 147, 182, 185, 190, 199, 205, 209, 210, 224, 230, 234, 238–240, 242, 266–269
- taoiseach 21, 69–73, 77, 79, 80, 83–85, 89, 90, 124, 125, 139, 151, 152, 155,

- 174, 180, 185, 186, 188, 191, 193–197, 205, 207, 209, 225, 233, 236, 240, 241, 259
- tánaiste 21, 78, 124, 128, 139, 194, 196, 197
- Tara 30, 31, 40
- Teachta Dála (TD) 117
- „tęczowa koalicja” 76, 77
- „teflonowy premier” 78
- Thatcher, Margaret 134, 208
- „The Iris People” 44
- Towarzystwo Królewskie w Dublinie (RDS) 117
- traktat amsterdamski 164, 166, 231
- traktat lizboński 94, 166, 167, 229, 231, 233, 238, 262
- traktat z Nicei, 164, 166, 229, 231, 238
- Travelling Community 98
- Trimble, David 137
- Trybunał Rewidentów Księgowych 231, 232
- Trybunał Wojskowy 220
- Tymczasowa Sinn Féin 72
- uachtarán 124
- Uí Néill 30, 31
- Ulsterska Partia Unionistyczna 55
- Ulsterskie Siły Ochotnicze 51
- ustawy budżetowe 168, 169, 173, 174, 180
- ustawy indywidualne 169, 178
- ustawy kodyfikacyjne 169
- ustawy zwykłe 169, 172
- Wielka Brytania 14, 16, 19–21, 27, 30, 31, 33–37, 39, 43, 46, 49, 51, 57, 59, 60, 62, 69, 70, 100, 111, 113–116, 120–122, 127, 129, 130–134, 137, 139, 140, 142, 143, 146, 162, 179, 182, 199–204, 206, 207, 210, 214–217, 227, 228, 230, 235, 246, 248, 253, 255, 256, 261, 265, 266, 268
- wielki głód 41, 42, 45, 109
- Wikingowie 30, 31
- władza sądownicza 36, 116, 124, 179, 193, 201, 214, 216–219, 267
- władza wykonawcza 21, 36, 108, 109, 111, 116, 120, 124, 141, 179, 181, 190, 191, 201, 202, 204, 216–218, 247, 267
- „wojna celna” 68, 69, 122
- Wolf, Tone T. 34
- Wolne Państwo Irlandzkie 19, 20, 47, 58, 59, 61, 62, 73, 100, 101, 102, 113–121, 125, 128, 130, 139, 163, 200, 201, 215, 248, 265
- Wyższy Sąd Apelacyjny 219, 222, 224, 227
- Zarząd Złóż Torfu (Board na Móna) 69
- Zielona Sinn Féin 72
- „Zjednoczony Irlandczyk” 49