

Nagły koniec karaibskiej monarchii, czyli o (mało) demokratycznej transformacji Królestwa Barbadosu w republikę

The Sudden End of the Caribbean Monarchy or on the (not very)

Democratic Transformation of the Kingdom of Barbados into a Republic

This author aims to present the process of transformation of the Barbados monarchy into a republic and analyses it from the point of view of the standards of modern democratic constitutionalism. The abolition of the monarchy and the establishment of the republic took place in Barbados at a very fast, several-month pace, without public consultations or a referendum, contrary to earlier declarations about the importance of a referendum in decisions concerning the state and society. The abolition of the monarchy was achieved through fragmented constitutional amendments in a short time by a parliament dominated by one political party. While the change of the political system itself is consistent with the views of the majority of the citizens of the island, the way it was undertaken aroused criticism. Proper assessment of the events that have taken place requires looking at them in a broader political, historical and cultural context. The case of Barbados is significant in that it could become an inspiration for other Commonwealth countries that are considering changing from a monarchical to a republican-democratic system.

Marcin Wiszowaty

*doktor habilitowany nauk prawnych
profesor Uniwersytetu Gdańskiego*

ORCID – 0000-0002-9740-2457

e-mail: mwiszowaty@konstytuty.pl

Słowa kluczowe:

Barbados, monarchia, konstytucjonalizm, transformacja ustrojowa, zmiana konstytucji

Key words:

Barbados, monarchy, constitutionalism, political transformation, change of the constitution

<https://doi.org/10.36128/priw.vi42.511>

1. Wprowadzenie¹

Barbados jest niewielką wyspą położoną na Oceanie Atlantyckim, w archipelagu Małych Antyli, części Karaibów. Od XVI w. znajdował się pod panowaniem europejskich państw kolonialnych – na krótko Hiszpanii i Portugalii, a od 1625 r. Anglii (później Wielkiej Brytanii). Dnia 30 listopada 1966 r. na mocy aktu² królowej Elżbiety II

- 1 Dziękuję pani profesor Cynthii Barrow-Giles z West Indies University, Cave Hill campus na Barbadosie za wsparcie merytoryczne i życzliwość podczas zbierania materiałów i przygotowywania niniejszego tekstu.
- 2 Statutory Instrument 1966 No. 1455: The Barbados Independence Order of 22 November 1966.

Barbados uzyskał niepodległość w ramach Wspólnoty Narodów jako tzw. *Commonwealth realm*, czyli państwo uznające brytyjskiego monarchę jako własnego. Dokładnie 55 lat później, 30 listopada 2021 r., Barbados stał się republiką, pozostając jednak częścią Wspólnoty Narodów. Dotychczasowa gubernator generalna objęła jako pierwsza w historii funkcję prezydenta Barbadosu.

Nie istnieje wzorcowa, uniwersalna procedura transformacji monarchii w republikę. Z punktu widzenia standardów współczesnego konstytucjonalizmu demokratycznego można wskazać elementy, które powinny być częścią tej procedury. Do takich elementów można zaliczyć referendum jako – uprzednio – formę podjęcia przez suwerenny naród decyzji o transformacji ustrojowej i jej kierunku oraz – następnie – formę zatwierdzenia zmian w konstytucji ustanawiających ustrój republikański.

Współcześnie bardzo rzadko dochodzi do zmiany formy ustrojowej państwa w sposób tak radykalny jak zmiana republiki w monarchię lub monarchii w republikę. Już ten fakt czyni przypadek Barbadosu ciekawym z punktu widzenia konstytucjonalizmu. Drugim ciekawym i godnym uwagi aspektem wydarzeń będących osnową niniejszego artykułu jest fakt, że transformacja została przeprowadzona w umiarkowany demokratyczny sposób. Nie doszło do żadnego ze wskazanych wyżej referendum, a sama transformacja ustrojowa nastąpiła z inicjatywy rządu i na podstawie decyzji parlamentu, w drodze wprowadzenia stosownych zmian do konstytucji. Obywatele byli z tego procesu praktycznie wyłączeni. Zapewne to było powodem, dla którego część z nich oceniła negatywnie zarówno sam fakt transformacji ustrojowej, jak i sposób jej przeprowadzenia.

Niniejsze opracowanie ma na celu prezentację procesu transformacji barbadoskiej monarchii w republikę oraz jego analizę z punktu widzenia zasad konstytucjonalizmu demokratycznego.

2. Krótka historia barbadoskiej drogi ku republice

Ogłoszenie niepodległości w 1966 r. nie wiązało się ze znaczącą zmianą, a jedynie z odpowiednią korektą formy ustroju Barbadosu. Państwo, które już wcześniej uzyskało ograniczoną autonomię oraz prawo do ustanowienia własnych władz, pozostało monarchią mieszaną³ (parlamentarną) w ramach Wspólnoty Narodów, połączoną z Wielką Brytanią unią personalną. Kwestia nadania karaibskiemu państwu odpowiedniej formy ustrojowej pojawiła się w debacie publicznej dopiero ponad dekadę później. Wśród głównych powodów wymienia się działalność radykalnych ruchów społeczno-politycznych domagających się zwiększenia praw czarnej społeczności na czele z ruchem

3 W kwestii definicji współczesnych monarchii mieszanych zob. Marcin Michał Wiszowaty „Constitutional (Mixed) Monarchy”, [w:] *Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism*, red. Javier Cremades, Cristina Hermida (Cham: Springer, 2021).

Black Power, a także republikańską transformację trzech państw regionu – byłych kolonii brytyjskich: Gujany (1970 r.), Trynidad i Tobago (1976 r.)⁴ oraz Dominiki (1978 r.).

W 1977 r. rządząca Barbadoska Partia Pracy powołała Komisję Rewizji Konstytucji pod przewodnictwem Sir Mencea Cox'a. Komisja otrzymała zadanie opracowania rekomendacji zmian ustrojowych mających na celu wzmocnienie ustroju demokratycznego wyspy i ochronę jej systemu wielopartyjnego. Kwestia ewentualnej całościowej zmiany ustroju państwa nie należała pierwotnie do zadań Komisji, a jednak w swoim raporcie, ogłoszonym w 1979 r., stwierdziła ona, że szereg czynników (wzrost rasizmu w Wielkiej Brytanii, jej akcesja do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, postępujący spadek poparcia dla monarchini brytyjskiej jako Królowej Barbadosu – odległej, dziedzicznej i nie mającej barbadoskich korzeni) skłania do rozważenia potencjalnej reformy ustroju państwa w kierunku republikańskim. Zaznaczono przy tym, że ewentualna decyzja dotycząca zmiany ustroju państwa czy systemu rządu powinna być w pierwszym rządzie poddana pod osąd wyborców⁵. Do niczego takiego wówczas nie doszło, ponieważ stwierdzono, że gruntowna zmiana ustroju grozi zachwianiem stabilności młodego państwa. Istotne znaczenie miał również fakt, że w praktyce politycznej, gubernator generalny wyspy nie tyle wykonywał instrukcje czy żądania monarchini, ale wzorowo współpracował z premierem i gabinetem barbadoskim. Ostatecznie, komisja zarekomendowała pozostawienie monarchicznego ustroju Barbadosu, ponieważ sprawdził się w praktyce i dobrze działał⁶.

Przez kolejnych 20 lat temat reformy ustrojowej państwa był nieobecny w debacie publicznej i w programach ugrupowań politycznych. W 1996 r. powołano kolejną Komisję Rewizji Konstytucji (pod kierunkiem sir Henry'ego de Boulay Forde'a). Tym razem wśród jej zadań pojawiła się kwestia analizy funkcjonującego systemu rządu oraz zgłoszenia rekomendacji dotyczących ewentualnych zmian ustroju w celu nadania mu bardziej efektywnej formy i przygotowania na wyzwania przyszłości. Wśród licznych szczegółowych zadań Komisji znalazły się dwa dotyczące ustroju monarchicznego: ustalenie czy konieczne jest zachowanie ustroju monarchicznego Barbadosu oraz czy i w jakiej formie powinny zostać utrzymane relacje Barbadosu z Koroną Brytyjską⁷.

4 Cynthia Barrow-Giles, „Barbados's Long-drawn-out Promise of a Republic” *ConstitutionNet*, 30 sierpnia 2021. <https://constitutionnet.org/news/barbados-long-drawn-out-promise-republic>.

5 Report on the Commission Appointed to Review the Constitution, and to Consider a System of National Honours and National Table of Precedence, marzec (1979): 176.

6 Barrow-Giles, „Barbados's”.

7 Report of the Constitution Review Commission 1998, 2.

Kluczową konkluzją raportu Komisji była rekomendacja zniesienia monarchii i ustanowienia na Barbadosie systemu republiki parlamentarnej. Komisja zalecała też, aby przyszły prezydent Barbadosu był wybierany przez kolegium złożone z przedstawicieli obu izb parlamentu na siedmioletnią kadencję oraz aby był pozbawiony funkcji wykonawczych, które należy w pierwszym rządzie przyznać gabinetowi na czele z premierem. Zmiany ustrojowe powinny zmierzać do rozwoju i umocnienia instytucji demokratycznych, w tym również demokracji bezpośredniej. W przypadku opisanej zmiany ustroju Komisja rekomendowała także zadbanie o sukcesę wszelkich prerogatyw, jak również mienia, aktywów, praw i zobowiązań, które przysługiwały Koronie⁸.

Ówczesny gabinet pod kierunkiem premiera Owena Arthura (Partia Pracy Barbadosu) potraktował rekomendacje komisji bardzo poważnie. W 2004 r. ukończono prace nad projektem republikańskiej konstytucji Barbadosu (Republic of Barbados Constitution Act), która miała zastąpić konstytucję z 1966 r. Decyzję o transformacji ustrojowej królestwa w republikę mieli podjąć obywatele Barbadosu w drodze referendum. W 2005 r. przyjęto nawet stosowną ustawę, która przewidywała, że referendum ustrojowe będzie zawierało tylko jedno pytanie o rozbudowanej treści: „Mając na uwadze, że państwo Barbados jest obecnie monarchią konstytucyjną z Jej Królewską Mością jako głową państwa i zważywszy, że Komisja Rewizji Konstytucji w swoim Raporcie z 1998 r. zaleciła, aby Barbados stał się republiką parlamentarną z prezydentem jako głową państwa, a władzę wykonawczą nadal sprawował gabinet z premierem jako szefem rządu; I zważywszy, że rząd Barbadosu uważa, że jako republika parlamentarna Barbados powinien zachować członkostwo we Wspólnocie: Czy zgadzasz się z zaleceniem Komisji Rewizji Konstytucji, aby Barbados został republiką parlamentarną, a głową państwa Barbados został prezydent, który będzie obywatelem Barbadosu?”⁹. Referendum nie odbyło się jednak, a koniec misji ówczesnego premiera (2008 r.) zdecydował o zamknięciu wszystkich niedokończonych projektów. Warto dodać, że za rządów premiera Arthura udało się Barbadosowi zerwać jedną z istotnych więzi łączących go z Wielką Brytanią i monarchią. W 2005 r. rozpoczął działalność Karaibski Sąd Sprawiedliwości (CCJ) – najwyższa instancja sędziowska dla państw-sygnatariuszy Porozumienia o utworzeniu CCJ z 2001 r. W ten sposób zakończyła się epoka, w której najwyższym sądem apelacyjnym dla Barbadosu była królewska Rada Prywatna (Privy Council) w Londynie.

W 2008 r., w wyniku zwycięstwa w wyborach parlamentarnych, do władzy ponownie doszła Demokratyczna Partia Pracy, która utworzyła nowy

8 Ibidem: 97, 102, 107.

9 Referendum Act, 2005. <https://www.barbadosparliament.com/htmlarea/uploaded/File/referendum%20bill.pdf>.

rząd. Temat zmiany ustroju na republikański wkrótce powrócił do debaty publicznej. W 2015 r. nowy premier, Freundel Stuart, stwierdził, że należy zmienić ustrój z monarchicznego na republikański w możliwie bliskiej przyszłości¹⁰. W słynnym, często cytowanym wystąpieniu premier powiedział wówczas: „Errol Barrow zdekolonizował politykę; Owen Arthur zdekolonizował orzecznictwo, a Freundel Stuart zamierza dokończyć proces”¹¹. Nowe władze zapowiedziały, że w 2016 r., a więc w pięćdziesiątą rocznicę uzyskania niepodległości, odbędzie się referendum dotyczące zmiany ustroju Barbadosu na republikański. I tym razem skończyło się na zapowiedziach – referendum nie odbyło się. Nie powstał także chociażby projekt odpowiedniej regulacji prawnej umożliwiającej przeprowadzenie powszechnego głosowania¹². Wymagałoby to zmiany konstytucji z 1966 r., do czego potrzeba było większości 2/3 głosów w obu izbach parlamentu. Rządząca większość posiadała odpowiednią przewagę tylko w pochodzącym z nominacji Senacie¹³.

Warto dodać, że w międzyczasie w dwóch karaibskich państwach (St. Lucia oraz St. Vincent i Grenadynach) powołano podobne do barbadoskiej komisje ds. rewizji konstytucji. Obie komisje w konkluzjach swoich raportów końcowych, odpowiednio z 2011 i 2006 r., zarekomendowały transformację ustrojów obu państw z monarchicznego na republikański. W St. Vincent i Grenadynach zorganizowano nawet stosowne referendum (2009 r.), które jednak zakończyło się odrzuceniem większością 56% głosujących propozycji zmiany ustroju państwa¹⁴. Rok wcześniej (2008 r.) w podobnym referendum

-
- 10 Jon Sharman, „Barbados to remove Queen Elizabeth II as head of state and declare republic” *Independent*, 16 września 2020. <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/barbados-republic-queen-elizabeth-head-state-b450871.html>.
- 11 Krystal Penny Bowen, „Road to a Republic... Barbados' Transition” *The Barbados Advocate*, 22 sierpnia 2021, <https://www.barbadosadvocate.com/columns/road-republic-barbados%E2%80%9999-transition>.
- 12 Derek O'Brien, „Developments in the Commonwealth Caribbean. The year 2016 in review” *International Journal of Constitutional Law*, nr 2 (2017): 509.
- 13 Carol Williams, David McFadden, „Barbados to remove Queen Elizabeth II as titular head of state” *The Globe and Mail*, 23 marca 2015. <https://www.theglobeandmail.com/news/world/barbados-plans-to-remove-queen-elizabeth-ii-as-titular-head-of-state/article23584875/>.
- 14 O głosowanie przeciw propozycji zniesienia monarchii apelowała opozycja. Wśród powodów wymieniano niezadowolenie, że przyszłego prezydenta będzie wybierać parlament, a nie naród oraz – że po reformie ustrojowej premier uzyska zbyt silną pozycję ustrojową. Zob. „St. Vincent: Voters save the Queen” *New York Times*, 27 listopada 2009, 18.

propozycję zniesienia monarchii odrzucili obywatele polinezyjskiej wyspy Tuvalu również należącej do Wspólnoty Narodów i połączonej unią personalną z Wielką Brytanią. Było to już drugie, nieudane referendum na ten temat na wyspie, po pierwszym z 1986 r. Fiaskiem zakończyło się także referendum republikańskie w Australii (1999 r.). Referendum republikańskie na innej karaibskiej wyspie – Jamajce – dotąd nie odbyło się pomimo zapowiedzi rządu z 2016 r. oraz stabilnej przewagi zwolenników republiki wśród obywateli państwa¹⁵.

3. Ostatni akt dramatu

W wyborach parlamentarnych w maju 2018 r. zwycięstwo odniosła konkurencyjna wobec poprzedniej Partia Pracy Barbadosu. Było to zwycięstwo bezprecedensowe w historii demokracji barbadoskiej, ponieważ dzięki 70% poparciu zwycięska partia uzyskała wszystkie mandaty w Izbie Zgromadzenia – jedynej pochodzącej z wyborów izbie parlamentu (wszystkie mandaty senatorskie obsadzał wówczas gubernator generalny wyspy, a obecnie prezydent republiki). Funkcję premiera uzyskała Mia Mottley – pierwsza kobieta na tym stanowisku w historii kraju.

We wrześniu 2020 r. w pisemnym oświadczeniu premier Mottley, odczytanym przez generalną gubernator wyspy Sandrę Mason, pojawiła się jednoznaczna deklaracja „całkowitego zerwania z kolonialną przeszłością”. Gubernator Mason powtórzyła tę deklarację oraz dodała od siebie, że „Barbadoszycy chcą barbadoskiej głowy państwa” oraz, że „następnym logicznym krokiem na drodze do pełnej suwerenności będzie zmiana ustroju z monarchicznego na republikański” co ma mieć miejsce w 55. rocznicę uzyskania niepodległości, a więc 30 listopada 2021 r.¹⁶.

W maju 2021 r. powołano specjalny Komitet doradczy ds. przyjęcia ustroju republikańskiego (RSTAC) pod kierunkiem sekretarza rządu. Finał jego prac zaplanowano na koniec września. Głównym jego zadaniem było przygotowanie transformacji ustrojowej Barbadosu z monarchii w republikę¹⁷. Premier zapowiedziała również, że niezwłocznie po zakończeniu procesu transformacji, pod kierunkiem Prokuratora Generalnego rozpoczną się prace nad nową, republikańską konstytucją państwa. Prace te miały przebiegać w warunkach ogólnonarodowej debaty, a projekt miał być poddany szerokim konsultacjom. Punktem wyjścia dla prac Komitetu oraz zespołu

15 „Editorial: PM’s governance agenda needs clarity” *The Gleaner*, 8 września 2020. <https://jamaica-gleaner.com/article/commentary/20200908/editorial-pms-governance-agenda-needs-clarity>.

16 Sharman, „Barbados to remove”.

17 Jacob Smith, „Barbados forms RSTAC for transition from Monarchy to Republican” *Writeups24*, 25 maja 2021. <https://writeups24.com/barbados-forms-rstac-for-transition-from-monarchy-to-republican/>.

opracowującego projekt nowej konstytucji stał się raport Komisji Rewizji Konstytucji z 1998 r., z drobnymi modyfikacjami¹⁸. Komitet doradczy otrzymał również zadanie opracowania i poddania szerokim konsultacjom Karty Barbadosu (Charter of Barbados) adresowanej do poszczególnych Barbadoszczyków oraz całej narodowej wspólnoty i określającej wolności, prawa i obowiązki nowoczesnego narodu barbadoskiego. Karta nie miała być aktem prawnym, ale dokumentem programowym i ideowym. Pięciopunktową Kartę zaprezentowano na forum parlamentu pod koniec listopada, tydzień przed finałem transformacji ustrojowej¹⁹.

Dnia 3 czerwca media barbadoskie opublikowały zaproszenie dla obywateli Barbadosu do zgłaszania za pośrednictwem e-mail propozycji do nowej konstytucji przewidującej republikański ustrój wyspy. Propozycje mogły być zgłaszane w formie tekstowej, audio lub audio-wizualnej²⁰.

W dniu święta narodowego, 26 lipca, premier Mottley poinformowała, że zgodnie z decyzją rządu, Barbados stanie się republiką 1 grudnia 2021 r. Przed tym dniem zostaną uchwalone i wejdą w życie stosowne zmiany konstytucji²¹. Rząd zdecydował o przyjęciu rekomendacji dotyczących formy przyszłej republiki zawartych w raporcie Komisji Forde'a z 1998 r. z drobnymi modyfikacjami (jak np. skrócenie kadencji przyszłego prezydenta republiki z 7 do 4 lat). Ogólne założenia, jak np. to, że władza wykonawcza będzie skupiona w gabinecie z premierem, a prezydent uzyska jedynie ceremonialny charakter, pozostały niezmienione.

Dnia 20 czerwca Komisja ds. Rewizji Konstytucji przedłożyła projekt ustawy o zmianie konstytucji umożliwiającej transformację ustroju monarchicznego w republikański. Projekt przewidywał m.in. przekazanie wszystkich kompetencji gubernatora generalnego prezydentowi, ustanowienie zasad wyboru prezydenta (w drodze decyzji obu izb parlamentu, na zgodny wniosek premiera i lidera opozycji, którzy zgłaszają kandydaturę), o przekazaniu

- 18 Julie Carrington, „Government Moving Ahead With Republic” *Barbados Government Information Service*, 27 czerwca 2021. <https://gisbarbados.gov.bb/blog/government-moving-ahead-with-republic/>.
- 19 Dawne Parris, „PM: Charter of Barbados ‘promotes active citizenship’” *Barbados Today*, 24 listopada 2021. <https://barbadostoday.bb/2021/11/24/pm-charter-of-barbados-promotes-active-citizenship/>.
- 20 „Call for citizens to propose constitutional changes to Republic Committee” *Barbados Today*, 3 czerwca 2022. <https://barbadostoday.bb/2021/06/03/call-for-citizens-to-propose-constitutional-changes-to-republic-committee/>.
- 21 Sheri-Kae McLeod, „Barbados to Become A Republic in November” *Caribbean National Weekly*, 3 sierpnia 2022. <https://www.caribbean-nationalweekly.com/caribbean-breaking-news-featured/barbados-to-become-a-republic-in-november/>.

całego majątku Korony na terenie Barbadosu na rzecz państwa, o odpowiedniej korekcie sformułowań konstytucji odwołujących się do monarchy i Korony, aby odtąd odwoływały się do państwa²². Na przełomie sierpnia i września w szybkim tempie obie izby przegłosowały ustawę. Sankcja monarsza została nadana następnego dnia po głosowaniu w Senacie. 12 października ówczesna gubernator generalna Sandra Mason została zgłoszona zgodnie przez premiera i lidera opozycji w parlamencie jako kandydatka w wyborach prezydenckich. 20 października zwyciężyła w wyborach, a już 30 października została zaprzysiężona i objęła swój nowy urząd jako pierwsza prezydent Barbadosu²³.

Dnia 20 lipca 2022 r. zaprzysiężono 10-osobowy skład nowej Komisji ds. Rewizji Konstytucji. Jej zadaniem jest opracowanie projektu nowej, republikańskiej konstytucji Barbadosu. Ma zakończyć prace w ciągu 18 miesięcy, a więc do końca 2024 r. Do obowiązków Komisji należy także przeprowadzenie ogólnonarodowych konsultacji i wysłuchanie wszystkich opinii i propozycji obywateli dotyczących nowego ustroju. Już w dniu zaprzysiężenia pojawiły się głosy, że skala zadania i zakres wymaganych działań mogą spowodować opóźnienia w pracy komisji i końcowy raport nie zostanie przygotowany w terminie²⁴.

4. Kontrowersje konstytucyjne i reakcje społeczeństwa

Zmiana ustroju państwa na republikański, po dekadach nieudanych prób, wywołała zróżnicowane reakcje. Wśród komentarzy pochodzących od osób publicznych przeważało poparcie zmiany ustroju z monarchicznego na republikański. Zwolennicy monarchii lub przeciwnicy republiki stanowili wyraźną mniejszość. Większość osób zabierających głos w dyskusji publicznej skrytykowała jednak formę podjęcia tej fundamentalnej decyzji ustrojowej – bez społecznych konsultacji, bez zorganizowania referendum narodowego, tylko mocą decyzji rządu i parlamentu zdominowanego przez jedną partię polityczną. Kilka wypowiadających się osób publicznych zarzuciło władzom działanie z naruszeniem prawa, a nawet nadużycie władzy. Choć Komitet doradczy (RSTAC) miał za zadanie wysłuchać opinii obywateli państwa, to formę przejściową ustroju republikańskiego do czasu przyjęcia nowej konstytucji ustalono odgórnie bez konsultowania społeczeństwa. To

22 Zob. Constitution (Amendment) (No. 2) Act, 2021–22, „The Official Gazette”, Part A, Act 2021-22, 8.10.2021.

23 Kirsteen Paterson, “Barbados just appointed its first president as it becomes a republic”, *The National*, 20.10.2021. <https://www.thenational.scot/news/19661398.barbados-just-appointed-first-president-becomes-republic/>.

24 „Members of Constitutional Review Commission sworn in” *Nation News*, 20 czerwca 2022. <https://www.nationnews.com/2022/06/20/members-constitutional-review-commission-sworn/>.

rząd postanowił o zmianie ustroju i jej terminie, a także o tym, że Prezydent Barbadosu będzie organem głównie ceremonialnym i pozbawionym realnej władzy wykonawczej, która przypadnie premierowi i jego gabinetowi.

Krytycy sposobu przeprowadzenia transformacji ustrojowej przywoływali różne argumenty. Nieprzeprowadzenie referendum ani szerokich konsultacji było niezgodne nie tylko z wypowiedziami premierów kolejnych rządów wywodzących się z różnych partii politycznych, ale nawet z manifestem partii obecnie rządzącej, która jeszcze w 2018 r., w czasie kampanii wyborczej, domagała się – jako partia opozycyjna wobec ówczesnego rządu – aby obywatele mieli prawo decydowania o najważniejszych sprawach swojego kraju. Co ciekawe, podobne stanowisko można odnaleźć w manifestie tej samej partii z 1994 r. Jest w nim mowa o wielkim znaczeniu referendum oraz o słuszności posłużenia się nim w celu podjęcia decyzji o zmianie ustroju na republikański²⁵. Krytycy powoływali się także na orzecznictwo Karaibskiego Sądu Sprawiedliwości, który odnosił się do kwestii właściwej formy podejmowania decyzji w sprawach fundamentalnych dla państwa i obywateli. Przywoływano przede wszystkim wyrok dotyczący sprawy zmiany nazwy lotniska w Gujanie bez konsultacji społecznych, a jedynie na podstawie decyzji ministra. W zdaniu odrębnym do tego orzeczenia sędzia Peter Jamadar przedstawił szeroko uargumentowany pogląd, że na gruncie prawa gujańskiego, ale także w ramach szerszego, karaibskiego standardu konstytucyjnego, należałoby oczekiwać, że ważne decyzje dotyczące państwa i społeczeństwa będą szeroko konsultowane, a nawet poddawane pod referendum²⁶.

Pomiędzy 23 października a 10 listopada 2021 r. naukowcy z University of West Indies (UWI) na Barbadosie we współpracy z University College London przeprowadzili badania opinii z udziałem reprezentatywnej grupy 500 obywateli wyspy (prawie 0,2% całej populacji) na temat podjętej decyzji ustrojowej i jej formy. Szczegółowe badania uwzględniające kwestie wieku, wykształcenia i płci respondentów przyniosły bardzo interesujące wyniki. Na pytanie o preferowaną formę ustroju 34,75% respondentów odpowiedziało wskazując na republikę, 15,56% – monarchię, a aż 29,29% stwierdziło, że jest im wszystko jedno i może to być albo republika albo monarchia. Na pytanie o preferowany typ głowy państwa 50,51% wskazało prezydenta, 11,7% – królową, a blisko 38% stwierdziło, że jest im wszystko jedno, nie mają zdania lub nie interesuje ich to. Aż 51,8% respondentów uznało rolę ustrojową królowej Barbadosu za znikomą, a jedynie niecałe 30% – że jest bardzo, średnio lub częściowo ważna. Na pytanie o korzyści jakie Barbados odniósł z faktu ustanowienia w 1966 r. systemu rządów z królową i gubernatorem generalnym – 38% stwierdziło ich brak, 30% istnienie korzyści, a 32% nie

25 Bowen, „Road to”.

26 Zob. Wyrok Karaibskiego Sądu Sprawiedliwości, sygn. [2021] CCJ 3 (AJ) GY. Uzasadnienie, pkt 37.

było pewne. Kolejne ciekawe pytanie dotyczyło oczekiwanych konsekwencji zmiany ustroju Barbadosu na republikański. O ile 9,5% respondentów oczekiwało negatywnego efektu, a 25% pozytywnego, o tyle aż 65,58% uznało, że wpływ będzie neutralny, bez znaczenia dla państwa. Ważne pytanie z punktu widzenia stosunku do monarchii dotyczyło osoby Karola, księcia Walii jako następcy tronu i przyszłego monarchy Barbadosu. Ten fakt aż dla 56,7% respondentów nie miał znaczenia, czyli wpływu na ich ocenę zasadności utrzymania ustroju monarchicznego. Co ciekawe, spośród ścisłego kręgu rodziny Windsorów największe poparcie jako kolejny monarcha uzyskał książę Harry (diuk Sussex) – aż 41,05 % (drugi w kolejności poparcia – książę William, diuk Cambridge, uzyskał poparcie na poziomie 15,98%). Inne światło nad przedstawione w ankiecie opinie obywateli Barbadosu rzucają odpowiedzi udzielone na pytania dotyczące stopnia wiedzy respondentów na temat zasad ustroju republikańskiego. Aż 31,12% przyznało, że nie ma na ten temat żadnej wiedzy, a 38,35%, że jest ona minimalna. Preferencje Barbadoszczyków dotyczące przyszłego prezydenta były co prawda zgodne z propozycją rządu – 36,44% respondentów wyraziło preferencję dla prezydenta o ceremonialno-protokołarnym statusie, ale 30,43% przyznało, że nie ma zdania, a 22,36% wolałoby silnego prezydenta wyposażonego w realne kompetencje wykonawcze. Co ciekawe, większość respondentów preferowała powszechne wybory prezydenta (52,41%) wobec tylko 13,45% popierających wybory parlamentarne i 15,46% powołanie prezydenta przez premiera. Podobnie niezgodne z decyzją władz były opinie na temat formy ustanowienia nowego, republikańskiego ustroju. Aż 45,98% respondentów stwierdziło, że taka zmiana powinna być poprzedzona decyzją narodu wyrażoną w referendum, a 30,31 % uważało przeciwnie²⁷.

W ostatnich wyborach parlamentarnych w styczniu 2022 r. Partia Pracy Barbadosu (BLP) kierowana przez Mię Mottley ponownie uzyskała rekordowy wynik zdobywając wszystkie 30 mandatów w wybieralnej izbie parlamentu. Krótko po wyborach jeden z deputowanych postanowił o dołączeniu do opozycyjnej partii, co sprawiło, że w parlamencie barbadoskim jest obecnie 1 deputowany opozycyjny. Świetny wynik wyborczy można by uznać za swoistą zgodę większości obywateli na dokonaną zmianę ustrojową. Cynthia Barrow-Giles z UWI, jedna z naukowców, którzy przeprowadzili wspomniane badanie opinii publicznej, uważa, że Barbadoszycy bardziej niż formą ustroju interesują się realnymi i poważnymi problemami, z którymi musi poradzić sobie nowy rząd, jak globalne ocieplenie czy 90% spadek dochodów z turystyki spowodowany reżimem pandemicznym. Zdaniem badaczki zauważalny jest jednak spadek poparcia dla BLP właśnie z powodu negatywnej oceny społecznej braku referendum w sprawie zmiany formy

27 „Monarchy vs Republicanism: Barbadians Had Their Say” *Visible Crown Project*, 19 września 2021. <https://youtu.be/GZIDW8rDISM>.

ustroju państwa²⁸. Nie był to spadek, który mógł decydująco wpłynąć na wynik wyborów, ale naruszył wizerunek i osłabił skalę poparcia dla partii rządzącej i jej przywódczyni.

5. Konkluzje

Zgodnie z konstytucyjną optyką należałoby przyłączyć się do krytyków, którzy zarzucili rządowi premier Mii Mottley działanie niezgodne ze standardami konstytucjonalizmu – brak konsultacji społecznych oraz referendum w sprawie zarówno zmiany ustroju na republikański, a więc zmiany fundamentalnej dla państwa i społeczeństwa, jak i w sprawie przyszłej formy rządów – jednej z wielu, a nie jedynej możliwej w warunkach ustroju republikańskiego. Kolejne zarzuty dotyczą szybkiego tempa prac pozbawionego pluralistycznego charakteru Komitetu doradczego, którego rolę zredukowano do wsparcia z góry ustalonego scenariusza realizowanego przez rząd, bez realnych konsultacji społecznych. Ostateczna zmiana konstytucji przewidująca ustanowienie ustroju republikańskiego odbyła się co prawda na mocy jednogłośniejszej decyzji parlamentu, ale podjętej przez jedno ugrupowanie polityczne, które posiadało wszystkie lub (po zmianach w trakcie kadencji) niemal wszystkie mandaty. Nie ulega wątpliwości – na co zwróciła uwagę Barrow-Giles – że podstawowym założeniem podczas tworzenia nowej konstytucji jest to, że proces ten będzie odbywał się w warunkach inkluzywności, reprezentatywności i partycypacji²⁹. Z kolei ustalenie tak fundamentalnej dla każdego państwa kwestii jak forma nowego ustroju, powinno być poprzedzone konsultacjami społecznymi zgodnymi z demokratycznymi standardami, a więc proces ten powinien być wyczerpujący i obejmować całokształt najważniejszych regulacji ustrojowych – prawa i wolności jednostki, relacje między władzą wykonawczą a ustawodawczą czy kształt sądownictwa. Dyskusja na temat pożądanых reform ustrojowych w państwach karaibskich trwa od wielu lat i nie ogranicza się do kwestii zamiany monarchii na republikę. Krytyka dotyczy niepożądanых z punktu widzenia współczesnych standardów konstytucjonalizmu liberalnego zjawisk, takich jak nieproporcjonalnie szeroki zakres władzy egzekutywy w postaci premiera i rządu w porównaniu z legislatywą, co wpływa także na ograniczony zakres odpowiedzialności rządu, czy problem niedostatecznej transparentności politycznego procesu decyzyjnego, co przejawia się w braku lub znaczącym ograniczeniu dostępu

28 Helen Pidd, „Barbados PM Mia Mottley who broke with Queen wins landslide second term” *The Guardian*, 20 stycznia 2022. <https://www.theguardian.com/world/2022/jan/20/barbados-pm-mia-mottley-who-broke-with-queen-wins-landslide-second-term>.

29 Barrow-Giles, „Barbados’s”.

do informacji publicznej nie tylko obywateli, ale także mediów³⁰. Od dawna trwa także dyskusja na temat optymalnego kształtu parlamentu barbadoskiego – od sposobu powoływania deputowanych i odpowiedniego systemu wyborczego, po decyzję o zasadności utrzymywania senatu. Bez podjęcia tych istotnych tematów oraz podjęcia działań mających na celu ich optymalne uregulowanie, analizowana zmiana formy państwa będzie w istocie – jak przedstawiają ją krytycy – zmianą ustrojową dokonaną nie w centrum, ale na krawędziach realnych problemów, zamianą jednej ceremonialnej głowy państwa na inną³¹.

Ocena opisywanego procesu powinna być jednak wieloaspektowa. Zmiana ustroju Barbadosu nie była prostą konsekwencją nagłego wzrostu nastrojów antymonarchicznych czy efektem wyjątkowego poparcia narodu barbadoskiego dla republiki – czego dowodzi z jednej strony wysoki autorytet, jakim na wyspie cieszy się Elżbieta II, czy obecność Księcia Walii na uroczystości zaprzysiężenia prezydent Sandry Mason, a z drugiej, przywołane wyniki badań opinii publicznej, z których wynikało, że wielu Barbadoszczyków nie odróżnia ustroju republikańskiego od monarchicznego na tyle, aby wskazać ewentualne zalety i przewagi tego pierwszego nad drugim. Przykład burzliwej historii młodej republiki w niedalekim Trynidadzie i Tobago, czy wyrażana w debacie publicznej obawa przed wzrostem i koncentracją władzy republikańskich władz w obliczu usunięcia monarchicznego bezpiecznika³², dodatkowo czyniły wybór między republiką a monarchią niełatwym i nieoczywistym. Barbadoska zmiana ustroju miała bez wątpienia ścisły związek z kontekstem kolonialnym i rasowym, ale także kulturowym i symbolicznym. Na nastroje i poglądy obywateli Barbadosu istotny wpływ miała kolejna fala postkolonialnych resentymentów, rozruchy na tle rasowym w niedalekich Stanach Zjednoczonych, związane z czarnoskórymi ofiarami brutalności policji (śmierć George’a Floyda), ruch Black Lives Matter i jego konsekwencje, takie jak niszczenie lub usuwanie pomników postaci historycznych łączonych z niewolnictwem. Ostatnie z opisanych zjawisk miało swój barbadoski akcent – z placu przed parlamentem w Bridgetown po licznych apelach i protestach w 2020 r. usunięto pomnik admirała Horatio Nelsona, który znajdował się tam od 1813 r., aby upamiętnić wizytę na wyspie admirała wraz z brytyjską flotą w 1805 r. krótko przed słynnym zwycięstwem w morskiej bitwie pod Trafalgarem. Na spadek notowań establishmentu Wielkiej

30 Cynthia Barrow-Giles, „Regional Trends in Constitutional Developments in the Commonwealth Caribbean” (Paper prepared for the Conflict Prevention and Peace Forum), January 2010, 23.

31 Ronnie R. F. Yearwood, Cynthia Barrow-Giles, „Potemkin village: the Barbados republic status transition advisory committee” *The Round Table*, nr 4 (2021): 518-519.

32 Barrow-Giles, „Regional”, 10-11.

Brytanii w regionie Karaibów wpływ miała także głośna „Afera Windrush” o częściowo rasowym i post-kolonialnym zabarwieniu. Nie bez znaczenia dla decyzji o zniesieniu *de facto* brytyjskiej monarchii w sposób przyspieszony były porażki kolejnych rządów, które pomimo deklaracji, a także stosunkowo zaawansowanych prac, nie były w stanie doprowadzić procesu do końca. Było to widoczne szczególnie na tle post-kolonialnych państw afrykańskich, które zniosły monarchię dekady wcześniej³³. Tym można tłumaczyć wypowiedź przewodniczącej Komitetu doradczego, Dr Marion Williams, która oburzyła część krytyków słowami o misji Komitetu: „my nie jesteśmy od podejmowania decyzji. Decyzja już została podjęta. Przez lata kolejni premierzy potwierdzali, że tego właśnie chcą, ale my jakoś nigdy nie wykonaliśmy ostatniego kroku”³⁴.

Obrońcy premier Mottley zwracają uwagę na fakt, że barbadoska konstytucja w przeciwieństwie do np. jamajskiej nie przewiduje obowiązkowego referendum zatwierdzającego zmiany w konstytucji, a więc takie referendum nie miałoby decydującego znaczenia (również w razie jego fiaska) dla ważności ostatecznej decyzji ustrojowej. Jest to o tyle nietrafny pogląd, że dotyczy fundamentalnej zmiany ustrojowej, a do tego zmiany ustroju na republikański, co sprawia, że należało zadbać o najwyższe standardy demokracji i konstytucjonalizmu. Na paradoks zakrawa fakt, że w oficjalnej reakcji na wypowiedź premier Mottley o rozwodzie Barbadosu z monarchią Pałac Buckingham wyraził swoje *désintéressement*, dodając, że jest to sprawa rządu i n a r o d u barbadoskiego³⁵ (podkreślenie – MMW). Ze wspomnianych wyżej powodów należy krytycznie ocenić rzekome wątpliwości premier Mottley dotyczące zasadności organizowania referendum republikańskiego – dotyczące braku odpowiedniej regulacji prawnej czy obaw przed fiaskiem referendum – zarówno z powodu niskiej frekwencji, jak i negatywnego wyniku (na St. Vincent i Grenadynach w 2009 r. odrzucono w referendum propozycję zmiany ustroju na republikański, w Gujanie dwukrotnie odrzucono w referendach propozycję przystąpienia państwa do Karaibskiego Sądu Sprawiedliwości³⁶).

Komentatorzy wyrażają nadzieję, że podczas procesu projektowania nowej, republikańskiej konstytucji Barbadosu najwyższe władze zadbają

33 Derek O'Brien, „The Post-Colonial Constitutional Order of the Commonwealth Caribbean: The Endurance of the Crown and the Judicial Committee of the Privy Council” *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, nr 5 (2018): 958.

34 Yearwood, Barrow-Giles, „Potemkin”, 519.

35 „Barbados to remove Queen Elizabeth as head of state” *BBC News*, 16 września 2020. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-54174794>.

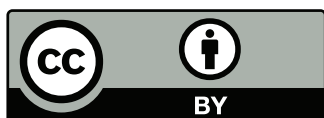
36 Barrow-Giles, “Regional Trends”, 9.

o to, aby odbyły się szerokie i szczegółowe konsultacje, a konstytucja została zatwierdzona w referendum. Pomoże to władzom odbudować zaufanie społeczne oraz zmniejszy negatywny wydzźwięk mało demokratycznego początku barbadoskiej republiki. W debacie publicznej pojawia się także nadzieja, że przykład Barbadosu zachęci pozostałe post-kolonialne monarchie w regionie do ustanowienia ustroju republikańskiego. Należy wyrazić jeszcze jedną nadzieję – że niebezpieczny, szczególnie w młodej republice, na poły autokratyczny *modus operandi* jej władz nie utrwali się i nie stanie się standardem ani wzorem dla innych państw regionu. Parafrazując przywołane wyżej słowa z oświadczenia Pałacu Buckingham, należy życzyć Barbadosowi, aby najważniejsze decyzje dla państwa były podejmowane przez władze razem z narodem.

Bibliografia

- „Barbados to remove Queen Elizabeth as head of state” *BBC News*, 16 września 2020.
- Barrow-Giles Cynthia, „Regional Trends in Constitutional Developments in the Commonwealth Caribbean” (*Paper prepared for the Conflict Prevention and Peace Forum*), January 2010, 1-23.
- Barrow-Giles Cynthia, „Barbados’s Long-drawn-out Promise of a Republic” *ConstitutionNet*, 30 sierpnia 2021. <https://constitutionnet.org/news/barbados-long-drawn-out-promise-republic>.
- Bowen Krystal Penny, „Road to a Republic... Barbados’ Transition” *The Barbados Advocate*, 22 sierpnia 2021. <https://www.barbadosadvocate.com/columns/road-republic-barbados%E2%80%99-transition>.
- „Call for citizens to propose constitutional changes to Republic Committee” *Barbados Today*, 3 czerwca 2022. <https://barbados.today.bb/2021/06/03/call-for-citizens-to-propose-constitutional-changes-to-republic-committee/>.
- Carrington Julie, „Government Moving Ahead With Republic” *Barbados Government Information Service*, 27 czerwca 2021. <https://gisbarbados.gov.bb/blog/government-moving-ahead-with-republic/>.
- „Editorial: PM’s governance agenda needs clarity” *The Gleaner*, 8 września 2020. <https://jamaica-gleaner.com/article/commentary/20200908/editorial-pms-governance-agenda-needs-clarity>.
- McLeod Sheri-Kae, „Barbados to Become A Republic in November” *Caribbean National Weekly*, 3 sierpnia 2022. <https://www.caribbeannational-weekly.com/caribbean-breaking-news-featured/barbados-to-become-a-republic-in-november/>.
- „Members of Constitutional Review Commission sworn in” *Nation News*, 20 czerwca 2022. <https://www.nationnews.com/2022/06/20/members-constitutional-review-commission-sworn/>.

- O'Brien Derek, „Developments in the Commonwealth Caribbean. The year 2016 in review” *International Journal of Constitutional Law*, nr 2 (2017): 506-514.
- O'Brien Derek, „The Post-Colonial Constitutional Order of the Commonwealth Caribbean: The Endurance of the Crown and the Judicial Committee of the Privy Council” *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, nr 5 (2018): 958-983.
- Parris Dawne, „PM: Charter of Barbados ‘promotes active citizenship’” *Barbados Today*, 24 listopada 2021. <https://barbadostoday.bb/2021/11/24/pm-charter-of-barbados-promotes-active-citizenship/>.
- Paterson Kirsteen, „Barbados just appointed its first president as it becomes a republic” *The National*, 20 października 2021. <https://www.thenational.scot/news/19661398.barbados-just-appointed-first-president-becomes-republic/>.
- Pidd Helen, „Barbados PM Mia Mottley who broke with Queen wins landslide second term” *The Guardian*, 20 stycznia 2022. <https://www.theguardian.com/world/2022/jan/20/barbados-pm-mia-mottley-who-broke-with-queen-wins-landslide-second-term>.
- Sharman Jon, „Barbados to remove Queen Elizabeth II as head of state and declare republic”. *Independent*, 16 września 2020. <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/barbados-republic-queen-elizabeth-head-state-b450871.html>.
- Smith Jacob, „Barbados forms RSTAC for transition from Monarchy to Republican”. *Writeups24*, 25 maja 2021. <https://writeups24.com/barbados-forms-rstac-for-transition-from-monarchy-to-republican/>.
- „St. Vincent: Voters save the Queen” *New York Times*, 27 listopada 2009, 18.
- Ronnie R. F. Yearwood, Cynthia Barrow-Giles, „Potemkin village: the Barbados republic status transition advisory committee” *The Round Table*, nr 4 (2021): 518-519.
- Williams Carol, David McFadden, „Barbados to remove Queen Elizabeth II as titular head of state” *The Globe and Mail*, 23 marca 2015. <https://www.theglobeandmail.com/news/world/barbados-plans-to-remove-queen-elizabeth-ii-as-titular-head-of-state/article23584875/>.
- Wiszowaty Marcin M., „Constitutional (Mixed) Monarchy”, [w:] *Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism*, red. Javier Cremades, Cristina Hermida (Cham: Springer, 2021).



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>