Mgr Anna Cywirenko
Katedra Prawa Państwowego Instytutu
Municypalnego Zarządzania w Melitopolu (Ukraina)

Prawo konstytucyjne wyborców i jego zabezpieczenie na Ukrainie

Obowiązkiem państwa demokratycznego jest zabezpieczenie stabilności politycznej, wykonanie rządowych pełnomocnictw, prowadzenia polityki, która odpowiada potrzebom i nadziejom szerokich mas ludności i spełnia się przez instytucję wyborczą organów władzy państwowej i samorządu miejscowego. W warunkach niedostatecznie rozwiniętych struktur społeczności obywatelskiej i stabilnego państwa prawa wybory spełniają bardzo ważną rolę, jako pośrednik między politycznymi i obywatelskimi sferami życia społeczeństwa.

W latach niezależności Ukraina przeżyła kilka etapów modernizacji systemu wyborczego – od absolutnego do mieszanego (odnośnie do większości). To jest dowodem, że wzmacniają się zasady demokratyczne systemu politycznego kraju i pełnowartościowo funkcjonują instytucje polityczne w społeczeństwie. W teorii prawa wyborczego najważniejszym aspektem, który najczęściej rozpatrują eksperci i prawodawcy, jest związek między wzrastaniem instytucji demokratycznych, prawami człowieka i parlamentaryzmem.

Niezmiennym warunkiem efektywności procesów transformacyjnych w nowych państwach środkowej i wschodniej Europy jest ich wejście do europejskiej przestrzeni prawnej. Wymaga to konkretnego wcielenia w ukraińskie prawodastwo europejskich standardów w dziedzinie praw człowieka. Wprowadzenie do Konstytucji Ukrainy rozdziału, który głosi, że człowiek, jego życie, zdrowie, nietykalność i bezpieczeństwo mają największą wartość socjalną, a prawo i swoboda człowieka, ich gwarancje są treścią i kierunkiem działalności państwa, a także zatwierdzenie w Konstytucji prawa, że działające umowy międzynarodowe, na które zgodę dał Parlament (Werchowna Rada) Ukrainy, są cząstką prawa narodowego, są ważnymi krokami w tym kierunku.

Przeciw próbom przyjęcia konserwatywnej reformy konstytucyjnej wystąpiły bloki parlamentarne „Nasza Ukraina", BIuT, które uważają, że reforma ta powinna mieć charakter liberalno-demokratyczny, a jej wprowadzenie powinno

się odbyć po wyborach prezydenckich w 2004 r. Jednak stało się to, co się stało: „pomarańczowa rewolucja" zebrała ogromną energię polityczną narodu ukraińskiego, który był gotowy przejąć władzę sposobem pozalegislacyjnym. Żeby nie dopuścić do tego, władza i opozycja zgodziły się na historyczny kompromis – na uchwalenie reformy konstytucyjnej dla przeprowadzenia uczciwych przejrzystych wyborów prezydenckich 26 grudnia 2004 r. i legitymacji władzy nowo obranego prezydenta.

Co jest treścią reformy konstytucyjnej? Główne tezy, które będą obowiązywać od 1 września 2005 r., dotyczą rozdziału pełnomocnictw między parlamentem, prezydentem i rządem. Właściwie ten system władzy państwowej będzie władzą partii oligarchicznych, które przez parlament będą kontrolować działalność rządu i będą dostatecznie niezależne od prezydenta.

Zgodnie z reformą Ukraina transformuje się w republikę parlamentarno-prezydencką, w której parlament stanie się centrum formowania i kontroli nad władzą wykonawczą. Prezydent z faktycznego kierownika władzy wykonawczej, jakim był przy „ręcznej" władzy i „kierowanej" demokracji, formalnie przekształci się w arbitra politycznego, który rozwiązuje konflikty między władzą ustawodawczą i wykonawczą.

Dla prezydenta, pozostaną oczywiście, ważne uprawnienia w sferze ustawodawczej (na przykład prawo inicjatywy ustawodawczej), a prawo rozwiązania parlamentu nawet powiększa się. On także zachowuje pewne uprawnienia w sferze władzy wykonawczej: przedstawia parlamentowi kandydaturę premiera; za propozycją prezydenta parlament wyznacza ministra obrony i ministra spraw zagranicznych.

W razie rezygnacji prezydenta z urzędu przed upływem określonego terminu, jego obowiązki przejmuje prezes parlamentu Ukrainy. Jednocześnie prezydent zachowuje uprawnienia tradycyjne, zapisane w p. 106 Konstytucji.

Czy reforma konstytucyjna będzie sprzyjać demokratyzacji społeczeństwa ukraińskiego i zwiększeniu roli narodu – jedynego źródła władzy w państwie – jak to było oczekiwane po „pomarańczowej rewolucji"? Odpowiedź na to pytanie zależy od tego, jakie siły polityczne będą realizować tę reformę.

Jeżeli głównym wykonawcą będzie biurokracja państwowa, to wszystko znowu wróci na swoje miejsce: jak przy prezydencie L. Krawczuku i L. Kuczmie – zapanuje władza „ręczna", demokracja „kierowana", ograniczenie zakresu władzy prezydenta. Jest to mało prawdopodobny, ale możliwy wariant realizacji reformy w warunkach „pomarańczowej rewolucji", jeżeli partie polityczne odstąpią od nowo wybranego prezydenta.

W tym wypadku, jeżeli nowa władza wprowadzi reformę konstytucyjną przy pomocy partii politycznych, to jej przyjdzie zwalczyć tendencję drobnopartyjności. Dla efektywnego wprowadzenia reformy potrzebny jest system dwupartyjny,

który pozwoliłby głównym dwóm partiom wykonywać funkcje: jednej – partii kierowniczej, drugiej – głównej jej opozycji. Obecnie istnieją takie przesłanki dla sformowania takiego systemu: W. Juszczenko i W. Janukowicz prowadzą za sobą dwie grupy polityczne, które mogą być podstawą dla takiego systemu.

Inaczej będzie wyglądać sytuacja, jeżeli reformę konstytucyjną będzie wprowadzać blok socjalno-reformistycznych sił politycznych z W. Juszczenką, niż jeżeli będzie to blok partii politycznych na czele z W. Janukowiczem. W pierwszym wypadku reforma będzie sprzyjać utworzeniu klasycznego, liberalno-demokratycznego konstytucjonalizmu; w drugim – tradycyjnego, tzn. konserwatywnego albo nawet ultrakonserwatywnego konstytucjonalizmu.

Tym samym, reforma konstytucyjna i „pomarańczowa rewolucja" – to dwa absolutnie różne treściowo zjawiska życia społeczno-politycznego, które prawie przypadkowo skrzyżowały się 8 grudnia 2004 r. i stworzyły bazę dla pokojowego rozwoju społeczeństwa ukraińskiego na kilka następnych miesięcy.

Naprawdę jednak, „pomarańczowa rewolucja" nie skończyła się, a reforma konstytucyjna nie zaczęła się, ich współistnienie jest potrzebne teraz, ale ich przyszłość bardzo się różni.

Zdaje się, że po „pomarańczowej rewolucji" przejście do takiego modelu jest zabezpieczone. Jeżeli tylko nowy prezydent i władza nie dopuszczą do poważnych pomyłek politycznych i zawodowych w procesie konwersji wymogów „rewolucji" do konkretnej polityki.

Najważniejszym punktem jest nowa Umowa Społeczna między narodem i władzą, na przykład deklaracja o narodowej niepodległości w Ukrainie, o realnym zabezpieczeniu swobody, równości i solidarności obywateli.

„Pomarańczowa rewolucja" spełniła rolę instrumentu w rękach opozycji w walce przeciw swawoli władzy w wyborach prezydenta w 2004 r., chociaż swoim społecznym poziomem była o wiele wyżej, niżeli wymogi opozycji, nie mówiąc już o władzy. Dlatego reforma konstytucyjna, zaprojektowana na początku 2004 r., moralnie zestarzała się i powstają wątpliwości co do jej możliwości wprowadzenia w życie. Na to wskazuje także analiza ustawy o reformie konstytucyjnej z 8 grudnia 2004 r.

Zgodnie z tą reformą naród, jako jedyne źródło władzy w państwie, faktycznie nie otrzymał żadnych gwarancji swoich praw: jak dawniej parlamentu nie można formalnie rozwiązać na podstawie politycznej, co znaczy, że naród nie może przywołać do odpowiedzialności politycznej partii parlamentarnych, które straciły jego zaufanie. Do momentu wprowadzenia reformy konstytucyjnej, tj. do 1 września 2005 r., parlamentu w ogóle nie można rozwiązać według przejściowych i końcowych punktów ustawy o zmianach Konstytucji z 8 grudnia 2004 r.

Nowelizacja ustawodawstwa wyborczego na Ukrainie skierowana jest na demokratyzację procedury wyborczej, gruntowne zabezpieczenie praw obywa-

telskich. Charakterystycznymi cechami polityki prawnej w ustawodawstwie wyborczym są:

1. Orientacja na międzynarodowe standardy wyborcze.
2. Uwzględnienie krajowego doświadczenia państwowo-prawnego.
3. Pragnienie zmniejszenia do minimumu „brudnych" technologii wyborczych.

Otóż na w Ukrainie trwa proces formułowania ustawodastwa wyborczego, ale brakuje mu stabilności, systematyczności, określenia konceptualnego.

Z analizy bazy ustawodawczej dotyczącej przeprowadzania wyborów, systemu wyborczego, a także procesu wyborczego Ukrainy można wnioskować:

1. Problem zabezpieczenia praw konstytucyjnych wyborców powiązany jest ściśle z ustawodawstwem. Współczesnemu ustawodawstwu wyborczemu odpowiadają poszczególne akty, jakie regulują niektóre typy wyborów, a także pewne instytucje prawa wyborczego. W państwie istnieją wszystkie podstawy dla stworzenia Kodeksu Ukrainy o wyborach i referendach.
2. Zabezpieczenie ochrony praw człowieka i obywatela, tj. i wyborców, jest najważniejszą funkcją niepodległego państwa ukraińskiego. Badając kompetencje organów władzy państwowej, które odpowiednio do standardów międzynarodowych i do wymogów ustawodawstwa narodowego powinny zabezpieczyć prawa i swobody człowieka i obywatela na Ukrainie, trzeba zaznaczyć, że są one uregulowane niedostatecznie, zarówno na ustawodawczym, jak i na normatywnym poziomie. Na przykład, w pełnomocnictwach wszystkich gałęzi władzy, z wyjątkiem sądowej, nie są określone mechanizmy zabezpieczenia swobód i praw wyborczych, zatwierdzonych w Konstytucji Ukrainy. Potrzebuje udoskonalenia normatywno-prawne i organizacyjne uregulowanie działalności centralnych organów władzy wykonawczej, zwłaszcza działalności po zabezpieczeniu praw konstytucyjnych i swobód człowieka i obywatela.
3. Dla zabezpieczenia efektywnej ochrony prawnej, w wypadku naruszeń wyborczych praw podmiotów i uczestników procesu wyborczego, trzeba by zmienić porządek rozpatrywania skarg po zaskarżeniu postanowień, działalności, czy bezczynności, które stosują się do wyborów deputatów narodowych Ukrainy, zaznaczonych w p. 29 Ustawy „O wyborach narodowych deputatów Ukrainy" i rozdziałami 30-W i 30-G cywilno-procesowego kodeksu Ukrainy. Przyjęcie skarg, odnoszących się do przebiegu procesu wyborczego, nie może być ograniczone czasem, ale może być reglamentowane pewnym terminem; skargi powinny być rozpatrywane przez sądy w składzie nie mniej niż trzech zawodowych sędziów. I najważniejsze – postanowienie sądu może być zaskarżone. W kodeksie naruszeń administracyjnych i w kodeksie kryminalnym Ukrainy trzeba wydzielić osobne rozdziały, poświęcone odpowiedzialności za naruszenia ustawodawstwa wyborczego, znacznie detalizować rodzaje przestępstw

i złoczynów, powiększyć wysokości kar i obszar pociągnięcia do odpowiedzialności kryminalnej. Uważamy, że należy w przyszłym kodeksie wyborczym Ukrainy w osobnym rozdziale zebrać przestępstwa, za które grozi pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej, administracyjnej, cywilnej, czy kryminalnej, w zależności od typu odpowiedzialności.

4. Aby przyjąć kodeks wyborczy Ukrainy należy wnieść zmiany we wszystkich ustawach wyborczych Ukrainy. Należy w nich wprowadzić zapis, że jakiekolwiek zmiany do tych ustaw nie mogą być wnoszone w roku poprzedzającym wybory. Taki punkt sprzyjałby stabilizacji ustawodawczego zabezpieczenia procesu wyborczego w Ukrainie.

LITERATURA

Международные избирательные стандарты: Сб. документов. М., 2004.

Вешняков А. А., Международные избирательные стандарты // Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации / Под ред. А.В. Иванченко. М., 1999. - С. 126.

Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская Социальная Хартия: Право и практика. М., 1998. С. 434.

Туманов В.А. Европейский Суд по правам человека: Очерк организации и деятельности. М., 2001. - С. 39.

Постников А. О „новых подходах" к регулированию предвыборной агитации // Выборы. Законодательство и технологии. 2000. № 1. - С. 60–63.

Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: История, современное состояние, перспективы. М., 2005. С. 178–182.

Constitutional Rights for Electors and Their Legal Providing on Ukraine

Summary

At the theory of the right to vote one of major aspects, that is traditionally examined by experts and legislators, there is connection between becoming of institutes of democracy, human rights and parliamentary. Pursuant to reform, Ukraine is transformed in parliamentary a parliamentary-president republic in which parliament becomes the center of forming and control after executive power.

In plenary powers of all branches of power, except for judicial, expressly not certainly mechanism of providing rights and freedoms of the right to vote set by Constitution of

Ukraine. The improvement requires normatively-legal and organizational settlement of activity of central organs of executive power and, in particular, their activity to providing constitutional rights and freedoms of man and citizen.